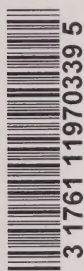


CA1
XC72
-2008
H76

Government
Publications



HOUSE OF COMMONS
CANADA



HUMAN RIGHTS, THE ENVIRONMENT AND FREE TRADE WITH COLOMBIA

Report of the Standing Committee on International Trade

**Lee Richardson, MP
Chair**



JUNE 2008

39th PARLIAMENT, 2nd SESSION



The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs, in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire: <http://www.parl.gc.ca>

Available from Communication Canada — Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9


**HUMAN RIGHTS, THE ENVIRONMENT AND
FREE TRADE WITH COLOMBIA**

**Report of the Standing Committee on
International Trade**

**Lee Richardson, MP
Chair**

June 2008

39th PARLIAMENT, 2nd SESSION



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119703395>

STANDING COMMITTEE ON INTERNATIONAL TRADE

CHAIR

Lee Richardson

VICE-CHAIRS

John Maloney

Serge Cardin

MEMBERS

Dean Allison

Hon. Navdeep Bains

Sukh Dhaliwal

Gerald Keddy

Joyce Murray

Guy André

Ron Cannan

Peter Julian

Larry Miller

CLERK OF THE COMMITTEE

Jacques Lahaie

LIBRARY OF PARLIAMENT

Parliamentary Information and Research Service

ANALYSTS OF THE COMMITTEE

Michael Holden and Laura Barnett

TABLE OF CONTENTS

HUMAN RIGHTS, THE ENVIRONMENT AND FREE TRADE WITH COLOMBIA	1
INTRODUCTION	1
COLOMBIA: THE POLITICAL AND ECONOMIC CONTEXT	2
A. The Country	2
B. A Transformation — The Government of Álvaro Uribe Vélez.....	3
C. The Problems that Continue to Plague Colombia	5
1. Implication of the Government.....	5
2. The Security Situation — Ongoing Human Rights Abuses by Illegal Armed Groups	6
3. The Drug Trade	7
4. Displacement.....	8
5. Socio-Economic Issues	9
6. The Environment	10
D. Concluding Comments.....	10
CANADA'S ECONOMIC AND POLITICAL RELATIONS WITH COLOMBIA	11
A. Canada-Colombia Free Trade Negotiations.....	11
B. Canada-Colombia Economic Relations.....	12
1. Merchandise Trade	12
2. Trade in Services	13
3. Foreign Direct Investment	13
C. Canada-Colombia Political and Social Relations	13

THE CASE FOR AND AGAINST A FREE TRADE AGREEMENT WITH COLOMBIA	15
A. The Case for a Free Trade Agreement	15
1. Improvement of Canadian Access to the Colombian Market.....	15
2. Canada and Colombia are Complementary Economies.....	16
3. Preserving Canada's Competitive Position.....	18
4. Fostering Human Rights.....	19
5. Job Creation in Colombia	21
6. Labour and Environmental Side Agreements	23
a) The Labour Side Agreement.....	24
b) The Environmental Side Agreement	26
7. Corporate Social Responsibility.....	27
8. Supporting an Ally	30
B. The Case Against a Free Trade Agreement.....	31
1. Colombia's Human Rights Record.....	31
2. The Negative Effect of Investment Projects on Human Rights	32
3. Impact of Foreign Companies on the Environment	34
4. Labour and Environmental Side Agreements	35
5. Basing the Trade Agreement on the NAFTA Template	37
6. The Need for Transparent and Inclusive Negotiations.....	39
7. Colombia is not a Major Market for Canada	40
CONCLUSION	40
RECOMMENDATIONS TO THE GOVERNMENT OF CANADA	43
APPENDIX A — LIST OF WITNESSES.....	47
APPENDIX B — LIST OF BRIEFS.....	51

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE	53
DISSENTING OPINION OF THE LIBERAL PARTY	55
DISSENTING OPINION OF THE BLOC QUEBECOIS	57
DISSENTING OPINION OF THE NEW DEMOCRATIC PARTY	61
MINUTES OF PROCEEDINGS	71

HUMAN RIGHTS, THE ENVIRONMENT AND FREE TRADE WITH COLOMBIA

INTRODUCTION

In recent years, the Government of Canada has made re-engagement in the Americas one of its highest foreign policy priorities. This re-engagement is evident in a number programs and initiatives, from strengthening diplomatic and political ties, apparent in the number of Prime Ministerial and other official visits to countries across the hemisphere, to a renewed focus on enhancing economic linkages with those countries.

In order to achieve the goal of improving economic relations with other countries in the Americas, Canada is working to build on its existing network of free trade agreements (FTAs) in the region; Canada already has trade agreements in place with the United States, Mexico, Chile and Costa Rica. It is also pursuing negotiations with the Dominican Republic and the Central America Four countries (CA-4 — El Salvador, Nicaragua, Guatemala and Honduras), and is exploring negotiations with the Caribbean Community (CARICOM) and Panama. Finally, Canada signed an FTA with Peru in January 2008 and announced on 7 June 2008 that it had concluded negotiations with Colombia, although that agreement has not yet been formally signed.

Negotiations with Colombia were controversial. Colombia is suffering from the longest-running internal conflict in South America — a conflict in which the government is struggling to assert control over its sovereign territory against resistance from illegal armed groups on the left — the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) and the National Liberation Army (ELN) are the best-known examples — and the right — the United Self Defence Forces of Colombia (AUC) and other paramilitary groups.

This ongoing conflict has generated untold numbers of human rights abuses, including kidnappings, targeted killings and massive internal displacement. Of particular concern in the context of a free trade negotiation is the fact that union leaders and union members are frequent targets of these abuses.

As a result, opinions on whether or not Canada should have pursued free trade with Colombia were mixed. On the one hand, some argued that political and security conditions in Colombia have improved dramatically, and murders and human rights abuse have fallen considerably in recent years. In their view, a trade agreement would not only generate wealth for Colombia and Canada, but would also help the Colombian government to build its legitimate economy and turn people away from illegal armed groups and narcotics production.

On the other hand, it was argued that, recent improvements notwithstanding, Colombia still has the worst human rights record in the hemisphere. In their view, Canada cannot, in good faith, enter a free trade agreement with a country where labour and human rights abuses are so prevalent. To do so would be to implicitly condone those activities. As such, proponents of this view had from the outset opposed Canada's decision to negotiate a trade agreement with Colombia and believe that, while negotiations may have concluded, Canada should not officially sign any agreement with Colombia until such time as independent organizations verify that human rights violations in that country are a thing of the past.

Given the intense interest in the Canada-Colombia trade negotiations, the House of Commons Standing Committee on International Trade passed a motion on 27 November 2007 to study "how environmental impacts and human rights concerns are being addressed in current bilateral trade negotiations with particular reference to the Canada-Colombia bilateral negotiations." From April through June 2008, the Committee undertook hearings on this subject, including a fact-finding mission to Colombia on 11 to 14 May. The Committee went to Colombia for the express purpose of hearing directly from Colombians and Canadians living in that country about the issues and challenges they face, as well as to discuss concerns about the human rights record in Colombia and the potential impact that a free trade agreement with Canada might have.

The Committee's intent was to issue a report on its findings, including recommendations to the Government of Canada on whether or not, and under what conditions, to continue free trade negotiations with Colombia. While the fact that a deal was reached before the Committee had concluded its hearings, the Committee believes that there is still value to its findings.

The Committee has amassed considerable information on the issue of trade, human rights and the environment in Colombia. We also note that the negotiations may be completed, but the agreement has not yet officially been signed. As such, this timing offers the chance for a period of reflection for the government – an opportunity to step back from the minutiae of detailed negotiations and to consider the broader implications and interpretations of this agreement.

COLOMBIA: THE POLITICAL AND ECONOMIC CONTEXT

A. The Country

During its mission to Colombia, the Committee discovered a land of contradictions where nothing is written in black and white. Approximately one sixth of Colombia's 47.5 million population lives in the capital, Bogotá, a city whose sprawling land area exceeds that of New York or Mexico City. Yet, Colombia is also the world's second most biologically diverse country in the world. Home to 10% of the earth's species, vast parts of Colombia are covered by dense jungle. The country is rich in natural resources: timber,

water, emeralds, petroleum, natural gas, coal, iron ore, nickel, gold and copper.¹ However, Colombia's natural resources also include coca plants — the country currently represents approximately 60% of the world's cocaine production.²

Key to developing an understanding the Colombia context is an acknowledgment of the armed conflict that has dominated the country's people, politics and economy for the last 40 years, representing the longest running conflict in the Western hemisphere. The turmoil began in the 1960s, as leftist guerrilla groups emerged in a struggle against the distribution of political power in the country and the lack of land reform. For a time, the actions of, and human rights abuses perpetrated by, these illegal armed groups remained contained to rural areas, but their power, fuelled by drug trafficking, soon began to grow. As the government proved itself unable to effectively deal with the situation, right wing private paramilitary groups formed. The actions of paramilitaries and guerrilla groups led to an increase in human rights abuses against ordinary citizens. By 1989, the government had declared the paramilitary groups outlaws like their left wing counterparts.

By the 1990s, the devastation wrought on Colombia by these illegal armed groups was clear. Atrocities perpetrated by these groups had led to massive displacement; thousands of deaths; serious human rights abuses, including killings, forced disappearances and kidnappings; and had severely weakened the state. Although Colombia had managed to escape the political history of military dictatorships that plagued many of its neighbours in South America, the longstanding conflict kept the democratic government in significantly weakened form for many years. In particular, the government lacked any control outside of the capital, unable to have any presence in Colombia's isolated regions. As noted by Colombia's ambassador to Canada, His Excellency Jaime Giron Duarte, and Thomas d'Aquino of the Canadian Council of Chief Executives, in 2002, 169 municipalities had no police force to speak of, and 131 mayors performed their duties from outside their jurisdictions because it was too unsafe for them at home.

B. A Transformation — The Government of Álvaro Uribe Vélez

Within this context came the election of Álvaro Uribe Vélez in 2002. Elected as an independent and leading a loose coalition of parties,³ President Uribe has been hailed by many as bringing stability and security to a country that was starting to lose hope. He was re-elected in 2006 for a second and final term that will end in 2010. Heading a government that has pledged to uphold security and democracy, social cohesion, and investment and social responsibility, President Uribe has taken a particularly hard line against FARC and

1 Briefing materials provided by the Department of Foreign Affairs and International Trade Canada.

2 United Nations Office on Drugs and Crime, testimony before the Committee, 14 May 2008.

3 Colombia's Congress is elected by popular vote for four year terms, and is currently made up of 15 formally recognized political parties and a number of unofficial parties that have not met the vote threshold. The 102 seats in the Senate are elected nationally, while the 166 seats in the House of Representatives are elected regionally.

focused significant efforts on the demobilization of the AUC. The government's Justice and Peace Law, promulgated in 2005, is a primary component of this demobilization process — those who demobilize under this law must confess their actions and pay reparation to the victims of their crimes. In exchange, they are promised lighter sentences. This demobilization process has led to the exhumation of over 1100 remains.

The Committee was pleased to hear about the extent to which the security situation has improved in Colombia over the last six years — a testament to the initiatives undertaken by the Uribe government. FARC now operates in much smaller areas of the country, and the paramilitary groups have been officially disbanded, with over 31,000 individuals demobilized. Although the Committee was provided with various contradictory statistics, it was nevertheless abundantly clear that rates of violence have fallen dramatically. Representatives of the Colombian government in Ottawa and in Bogotá emphasized that since 2002, general violence and the murder rate have been cut by 50%⁴ and kidnappings are down by 90%.⁵

Other indicators of Colombia's transformation over the past six years are the fact that 30% more people now vote in regional elections,⁶ as well as signs of real improvement in Colombia's economy. In 2007, GDP per capita was \$3,881.54,⁷ while economic growth has averaged 5.3% since 2002 and stood at 7.6% in 2007.⁸ Thomas d'Aquino told the Committee that inflation has declined to approximately 5%, while economic leaders in Colombia emphasized that Colombia currently has one of the lowest inflation rates on the continent. D'Aquino also highlighted the fact that tourism in Colombia has doubled in the last five years, and that use of Colombia's roads — roads that, not long ago, were once too dangerous to venture on — has dramatically increased.

As a result of these changes, President Uribe's popularity in Colombia stands at an astronomical 80% or more. The Committee was impressed to hear of the transformation that had been wrought in a mere six years.

4 Colombian Vice President Francisco Santos Calderón told the Committee that there were approximately 3000 murders in 2002.

5 Colombian Foreign Affairs Minister Fernando Araújo Perdomo told the Committee that there were approximately 3000 kidnappings in 2002, down to 270 in 2007. In its 2008 report, *State of the World's Human Rights*, Amnesty International places the 2007 figure at 521 (report available at: <http://thereport.amnesty.org/eng/regions/americas/colombia>).

6 Colombian Vice President Francisco Santos Calderón, testimony before the Committee, 13 May 2008.

7 Briefing materials provided by DFAIT.

8 His Excellency Jaime Giron Duarte, Ambassador of Colombia to Canada, testimony before the Committee, 14 April 2008.

C. The Problems that Continue to Plague Colombia

And yet, despite these changes, the Committee was also forced to recognize that Colombia has not yet left its history of turmoil behind. As noted by one witness in Bogotá, the country's transformation is not yet complete — the entire process is not yet so far advanced that it could not be reversed. Pascal Paradis, of Lawyers Without Borders, pointed out that Colombia still qualified as the worst human rights crisis in the hemisphere by the United Nations and the Organization of American States.

1. Implication of the Government

Perhaps most prominent among the accusations still aimed at Colombia are those which tie the Colombian government to human rights abuses and link it to the action of paramilitary groups. Throughout much of the country's recent history, the government has been accused of close links to paramilitary groups and has itself been accused of perpetrating serious human rights abuses. Today, the Committee heard that it is generally agreed that the human rights abuses that continue in Colombia are primarily the result of actions by illegal armed groups. However, many human rights advocacy groups remain deeply concerned about government inaction or its ongoing tendency to "turn a blind eye" to the actions perpetrated by paramilitary groups. Such organizations also point out that government forces are still often directly implicated in unlawful killings, forced disappearances, arbitrary arrest, torture and other abuses, such as the mistreatment of detainees and harassment and intimidation of journalists and human rights activists.

Gerry Barr of the Canadian Council for International Cooperation and Alex Neve of Amnesty International Canada noted that, far from fading into the distant past, targeted extrajudicial killings of civilians by government security forces have even increased over last five years. Amnesty International's annual global human rights report, *State of the World's Human Rights 2008*, stated that in the year ending June 2007, security forces were accused of extrajudicially executing 280 people, primarily peasant farmers who were presented by the military as guerrillas killed in combat. Neve commented that most of these killings have been referred to military tribunals for judgment, despite a 1997 constitutional court ruling that they should be referred to ordinary courts. Complaints against the government continue to be brought to Colombian and international courts, such as the Inter-American Court of Human Rights.

It was emphasized to the Committee that corruption is an ongoing issue in Colombia. As proof — briefing material provided to the Committee by the Department of Foreign Affairs and International Trade Canada (DFAIT) noted that more than 30 members of Congress are currently under arrest in Colombia, and more than 60 are under investigation for links to paramilitaries since 2006. Although the numbers provided to the Committee by various witnesses varied on this issue, it remained clear that an significant percentage of parliamentarians were accused of collusion with paramilitary groups.

2. The Security Situation — Ongoing Human Rights Abuses by Illegal Armed Groups

However, beyond any accusations about the government, the Committee heard serious concerns about the security situation in Colombia in terms of ongoing human rights abuses. Despite the government's significant demobilization initiative, the Committee heard from a number of witnesses in Ottawa and in Bogotá that many paramilitaries are still active, having simply re-formed into different, more traditionally "criminal" groups. Amnesty International's 2008 human rights report notes that 22 such criminal groups of 3000 combatants had been identified as of early 2008, while Pascal Paradis referred to a recent report stating that there were 60 such groups.

Ultimately, it was made clear to the Committee that despite real progress in Colombia, respect for human rights in the country remains dubious and grave concerns about impunity continue to exist. At the heart of such concerns lie the continued heinous actions perpetrated by illegal armed groups. Paramilitary groups, FARC and the ELN continue to be responsible for political killings; kidnappings and forced disappearances; torture; forced displacement; harassment and intimidation of judges, prosecutors and witnesses; the recruitment of child soldiers; and the harassment, intimidation and killing of journalists, human rights advocates and trade unionists.

Violence against union members — teachers in particular — is of serious concern. Compared to six years ago, the numbers are certainly improving. His Excellency Duarte noted that the number of union member killings has dropped by 70% since President Uribe was first elected. The Colombian government notes that while 200 union members were killed in 2002, only 26 were killed in 2007. The Colombian National Labour School puts the 2007 figure at 39; however, the United States' 2008 State Department country report on human rights⁹ points out that these figures may differ because the Labour School includes non-affiliated advisors to unions, retired and inactive union members, and rural community organization members.

Yet, despite this drop, violence against union members remains a serious issue in Colombia. President Uribe confirmed to the Committee that the number of union members killed so far in 2008 appears even to have increased. Union leaders in Colombia told the Committee that 30 union members had been killed as of May 2008, while Maria McFarlane of Human Rights Watch cited government statistics indicating that 22 union members had been killed in the first four months of 2008. While in Colombia, the Committee heard some debate as to the reason behind the large number of union members killed: a number of government witnesses suggested that many union members may not have been killed because of their status as union members, and should in fact only be included as part of the general murder rate in Colombia. Union leaders in Colombia and Thomas d'Aquino also informed the Committee that union members are being killed at one seventh the rate

9 Available at: <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2007/100633.htm>.

of the general population (5 per 100,000 in 2007 compared to 34 per 100,000). However, whatever the explanation, the fact remains that union members continue to be threatened and killed in large number.

In response to this issue, the Committee heard from both the Canadian and Colombian governments about the significant measures that the Colombian government is taking to protect union members. The Uribe administration spent \$10.5 million on this issue in 2007, and has created a special unit in the Office of the Prosecutor General to investigate crimes against union members that has issued 105 convictions thus far.

In order to work with the Colombian government on labour issues and in response to the targeted attacks on union members in the country, the International Labour Organization (ILO) oversaw the signing of a tripartite agreement on Freedom of Association and Democracy between the government, employers and workers' organizations in 2006. The agreement was heralded as a significant achievement by the international organization, which now has a permanent office in Colombia to facilitate implementation of the commitments contained in the agreement, particularly with respect to labour rights and union guarantees and the promotion of social dialogue.

The Office of the United Nations High Commissioner on Human Rights (UNHCHR) also established an office in Colombia in 1997 to observe and report on human rights and international humanitarian law in Colombia, to provide advice and technical cooperation to the government, and to assist in strengthening national authorities and civil society. The Committee heard that although the Colombian government's relationship with the UNHCHR office has not always been smooth, the UN's mandate was nevertheless renewed for an additional three years in 2007.

3. The Drug Trade

Having been told that Colombia represents the world's largest producer of cocaine, the Committee was not surprised to learn of the dramatic influence that the drug trade has had on events in Colombia over the last 40 years. UN officials in Colombia emphasized the important role that drugs and organized crime have played in disrupting democratic institutions and socio-economic development in the country. Most significantly, the Committee heard the extent to which the drug trade has exacerbated the armed conflict. The drug trade appears to be at the root of, or the aggravating factor behind, almost all of Colombia's ills. Numerous witnesses told the Committee that drugs have effectively become the driving force behind the illegal armed groups, particularly FARC. Drug production has fuelled the conflict by financing operations and through the fight for control of land for drug cultivation, while the chaos created by the conflict has in turn contributed to the growth of the drug trade. Today, the focus of the illegal groups is no longer to attack each other — the focus is primarily the drug trade. In recent years, Colombia's illegal groups have also become smaller and less organized, meaning that they are more difficult for the government to handle.

Officials from the UN Office on Drugs and Crime (UNODC) emphasized to the Committee the tremendous effort that the Colombia government has put into combating the drug trade, calling the government's initiatives "unparalleled".¹⁰ UN Officials emphasized that the government has spent enormous amounts of money to combat the drug trade, and that Colombia is one of the only countries where a large part of the funding for the elimination of drugs and the creation of sustainable livelihoods comes from the government.

Like the UNHCHR and the ILO, UNODC also has offices in Colombia. This office works with the government to fight illicit drugs, crime and terrorism by supporting civil society and trying to encourage alternative forms of rural development and substitute crops, assisting with law enforcement and crime prevention, and working to strengthen Colombian institutions. The Committee notes that progress is being made with respect to elimination of the drug trade. Briefing material provided by DFAIT indicates that between 2005 and 2006 coca crops declined by 9%, from 86,000 to 78,000 hectares, and interesting initiatives are being undertaken in some communities to search for substitute crops. However, cocaine production remains an issue of on-going concern in Colombia that is far from being resolved.

4. Displacement

Displacement is another issue of serious concern in Colombia, population movement driven by fear of violence, actual violence, or by land grabs perpetrated by the illegal armed groups. Over three million people have been displaced in the country over its 40 years of internal conflict, making Colombia home to the second highest population of internally displaced people in the world after Sudan. This number represents fully 7% of Colombia's population and is primarily made up of those most vulnerable in the society: women, indigenous peoples and Afro-Colombians. Movement has tended to be rural to urban — as people are pushed off their farms they turn to the urban centres where they settle in informal communities surrounding the ever expanding city centres.

The Committee visited one such community on the hills surrounding Bogotá — Soacha. This "suburb" was crammed full of houses and shacks that inhabitants had built themselves but were not yet serviced by running water or other utilities normally provided by the city. Unemployment in Soacha stood at 15.4% — significantly higher than the national average — and poverty was clearly an all-encompassing issue in the area. The United Nations High Commissioner for Refugees had established an office in Soacha to help care for the community by providing services such as schooling for children.

10 UNODC testimony.

The Committee was told that displacement is not yet at an end — every day 49 new families arrived in Bogotá and the surrounding communities. Although the Colombian government emphasized that displacement had dropped by 75% since 2002, Amnesty International and US State Department reports still indicate that a further 305,000 people were displaced in 2007. The government is providing money to communities of internally displaced people, providing both housing and health subsidies in an attempt to make this situation easier. However, officials in Soacha emphasized that this money is only a drop in the bucket faced with the enormity of the displacement problem in Colombia.

5. Socio-Economic Issues

The Committee notes that each of the issues discussed above must be framed against the backdrop of Colombia's current socio-economic situation, which, despite recent improvements, continues to be characterized by significant poverty and inequalities. Canada's ambassador to Colombia, His Excellency Matthew Levin, and His Excellency Duarte noted that poverty levels have declined under the current government. However, in 2006, 47% of the population still lived below the poverty line and 12% lived in extreme poverty. A 2006 UNHCHR report¹¹ emphasized that rural areas face the most extreme conditions — rural poverty stood at 68.2% in 2006. The government is currently undertaking initiatives to reduce poverty to at least 35% by the end of President Uribe's term in 2010, while reducing extreme poverty to 8%.

The ambassadors also noted that unemployment has been dropping, and stood at 11% in 2007; however, this remained one of the highest rates in Latin America. In addition, some witnesses called into question the reliability of statistics on unemployment, stating that this drop was at least partially due to changes made to the definition of what it means to be employed in Colombia. Some members of public sector unions in that country stated that to be considered to be employed, Colombians had only to work for eight days a year. Under-employment is also a concern, while a large part of the Colombian population is also involved in informal forms of employment, such as the informal horse-and-buggy recycling system in operation in Bogotá. The government's goal is to reduce unemployment to between 7 and 9% by 2010.

On paper, Colombia's education program appears to be a success, with a number of universities, and 92% of children enrolled in primary school, as noted by His Excellency Duarte. However, the government and other witnesses recognized that the quality of the education system remains a problem and that many people still have no access to education after primary school. FARC also has a significant presence at many

11 Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the Situation of Human Rights in Colombia, A/HRC/4/48, 5 March 2007.

universities. The government currently provides many incentives for families to keep their children in school, and President Uribe's goal is to be able to provide universal education by the end of his term.

Finally, the Committee heard many witnesses praise the Colombian health system, with the Vice President noting that over 70% of the population had health insurance in 2008. The government's goal is to have universal health coverage by 2010. However, other witnesses noted that, like the education system, the health system is better on paper than it is in practice, and many people, particularly those in rural areas, have very little access to services.

6. The Environment

In terms of the environment, His Excellency Duarte and some environmental groups in Colombia told the Committee about a number of important initiatives undertaken by the government. A significant legal framework has been developed to protect the environment and the government has introduced over one million hectares to the national park system. The government has also reforested 30,000 hectares in recent years, and by 2006, the government had reduced substances that deplete the ozone by 44%. His Excellency Duarte noted that the government hopes to have completely eliminated such substances by the end of President Uribe's term.

Nevertheless, briefing material provided to the Committee by the DFAIT and environmental groups in Colombia noted that despite the legal framework in place, environmental standards in Colombia are generally ineffective and their implementation on the ground limited. Farming, mining and logging have led to rapid deforestation and soil degradation in the country, and 200,000 hectares of forest are lost each year due to illegal crops. Two million hectares have been clear cut in the past 20 years in order to grow coca plants, many rivers are contaminated, and the Committee itself witnessed the severe air pollution in urban centres such as Bogotá. The initiatives in place are good, but environmental issues will remain of significant concern in Colombia well into the future.

D. Concluding Comments

The Committee was impressed by the changes wrought by the Uribe government during its six years in power and is anxious to see continuing movement in the same direction. Nevertheless, the political, socio-economic, environmental and human rights challenges that face the country remain a heavy burden that will be difficult to cast off. Average citizens in Colombia face severe difficulties that challenge their very existence, let alone their daily well-being. However, the Committee has seen signs that the current government has the potential in its hands to transform Colombia into a country that fulfills the needs and desires of its people, provided that this potential is managed powerfully, honestly and with compassion.

CANADA'S ECONOMIC AND POLITICAL RELATIONS WITH COLOMBIA

A. Canada-Colombia Free Trade Negotiations

Canada's current free trade negotiations with Colombia date back to 2002 when Canada first held exploratory discussions on a possible free trade agreement with the members of the Andean Community (Peru, Colombia, Ecuador and Bolivia). Four rounds of exploratory talks were held intermittently, the last of which took place in December 2006. At that time it was decided that Canada would proceed with free trade negotiations with Colombia and Peru, with the possibility of revisiting negotiations with Ecuador and Bolivia at some future date.

On 7 June 2007, the Minister of International Trade formally announced that Canada would launch free trade negotiations with Colombia and Peru. This announcement was made in the context of Canada's foreign policy of re-engagement in the Americas, as set out in the government's *Global Commerce Strategy*. Four rounds of negotiations were held between the three countries, the last being in Lima on 26-30 November 2007. On 28 January 2008, at a meeting in Davos, Switzerland, Canada and Peru officially announced the conclusion of negotiations.

Additional negotiations with Colombia were required, but Canada also concluded official talks with that country on 7 June 2008. The next step in the process for the Canada-Colombia agreement is for the two countries to conduct a legal review of the negotiated texts prior to the official signing of the agreements. Once the review process is completed and the agreements are signed, the texts will be released to the public. According to DFAIT, the treaties will be tabled in the House of Commons for 21 sitting days, after which time legislation to implement the terms of the agreements will be introduced.

According to Carol Nelder-Corvari, Director of the International Trade Policy Division at the Department of Finance, Canada's objective in the Colombia negotiations was to seek a comprehensive, high-quality free trade agreement. The scope of the agreement includes trade in goods, services, investment, government procurement, dispute settlement and institutional provisions. The Committee conducted the bulk of its hearings before the agreement was signed. At that time, elements that require further negotiations included market access for goods, rules of origin, investment, dispute settlement and institutional provisions. However, because negotiations were conducted behind closed doors, the Committee did not know what were the specific issues or points of contention within these categories.

B. Canada-Colombia Economic Relations

Canada currently enjoys a solid economic relationship with Colombia. Canadian companies have a strong and growing presence in Colombia and trade between the two countries is expanding rapidly.

1. Merchandise Trade

Two-way merchandise trade between Canada and Colombia reached a near-record \$1.14 billion in 2007, including \$662 million in Canadian exports to Colombia and \$437 million in imports from that country. The resulting trade surplus of \$188 million was Canada's first bilateral trade surplus with Colombia since 1998.

Since 1999, Colombia has grown in importance as a trading partner, especially as a market for Canadian export products. Over the last five years, merchandise exports to Colombia have risen by an average of 14% per year, compared to an average annual growth rate of 2.6% for total exports worldwide. Merchandise imports from Colombia are also growing at above-average rates, although the difference is less pronounced.

Colombia is Canada's fifth largest export destination in Latin America and the Caribbean, and its seventh largest source of imports from the region. In spite of strong two-way trade growth in recent years, however, Colombia is not rising in importance as a trading partner within Latin America and the Caribbean; Canada's trade with most large economies in the region has increased considerably in recent years.

Canadian exports to Colombia are a mix of agriculture and resource-based products on the one hand, and manufactured goods on the other. Motor vehicles and parts, and cereals are Canada's two largest categories of exports to Colombia, accounting for 23% and 19% of total merchandise exports in 2007, respectively.

In terms of specific goods, Canada's largest export product is wheat, followed closely by car parts. Total wheat sales were valued at \$102 million in 2007 and car parts, \$92 million. Other major export products include transport trucks, pulses, newsprint and fertilizer. Industrial and manufactured goods have been by far Canada's fastest-growing export products over the past five years.

For their part, Canadian imports from Colombia are dominated by energy and food products. Energy — largely in the form of coal and related products — accounted for 31% of imports in 2007, while agriculture and food products made up 58% of the total. In fact, Canada only buys four products from Colombia in any appreciable quantities: coal and coal products (\$138 million), coffee (\$115 million), bananas (\$72 million) and cut flowers (\$62 million). Canada also imports small amounts of raw and refined sugar.

2. Trade in Services

Compared to merchandise trade, trade in services between Canada and Colombia is relatively modest. Canadian service exports (“receipts”) have risen by a factor of four since 1990, but have not yet exceeded \$100 million. Led by strong growth in commercial services, total service receipts reached a record \$94 million in 2005, the most recent year for which data are available.

According to DFAIT, Canada’s key service sector interests in Colombia include oil and gas, mining, engineering, architectural, environmental and information technology services.

On the import side, Canadian service imports (“payments”) from Colombia were more modest still, totalling \$67 million in 2005. However, service payments were up sharply compared to 2004 levels, on the strength of increased Canadian travel to Colombia.

3. Foreign Direct Investment

Foreign direct investment is an important and rapidly expanding component of Canada’s economic relationship with Colombia. As the security climate in Colombia improves, an increasing number of Canadian businesses have expressed interest in making direct investments in that market. As a result, the level of Canadian investment in Colombia more than doubled in 2007, jumping to \$739 million. According to DFAIT, Canadian investment in Colombia is expected to continue to grow rapidly in the near future, led by companies interested in Colombia’s oil and gas and mining assets.

Carol Nelder-Corvari suggested that investment figures were higher still, stating that Canadian investment in Colombia’s extractive sector is estimated to be more than \$2 billion. Moreover, these investments are responsible in part for the growing exports of Canadian-made machinery, such as mining equipment and heavy transportation equipment.

Colombian direct investment in Canada is negligible.

C. Canada-Colombia Political and Social Relations

Canada’s relationship with Colombia is not limited to the exchange of goods, services and direct investment — there is an important political, social and development component to bilateral relations as well. Canada is active in Colombia to help strengthen

peace, security and respect for human rights through a number of means, including: financial and political support to Canada's peace-building efforts; long-term development assistance; and advocacy on human rights.

As James Lambert, Director General of the Latin America and Caribbean Bureau at DFAIT stated,

Our commitment to Colombia stems from the priority that the Government of Canada attaches to deepening its engagement in the Americas. Canada is committed to exercising leadership in the Americas and to promoting increasing prosperity, enhanced security, and our fundamental values of freedom, democracy, human rights and the rule of law.¹²

Lambert also outlined Canada's specific engagements in Colombia with respect to the human rights challenges in that country, noting that Canada has a long-standing tradition of speaking up for human rights in multilateral fora such as the UN General Assembly and in the UN Human Rights Council. He stated that Canada monitors Colombia's human rights situation closely through its Embassy in Bogotá, where Canadian Ambassador Matthew Levin and his officials "meet regularly with their counterparts from like-minded countries, as well as representatives from international organizations, Colombian state institutions, and a broad range of civil society groups to assess and discuss the human rights situation in Colombia."¹³

Canada is also an active member of the G-24, an international coordination mechanism for Colombia which, according to DFAIT, brings together members of the international community to help the Colombian government and civil society work towards achieving lasting peace. Canada has twice held the 6-month presidency of the G-24, most recently in the first half of 2007.

Finally, Canada supports peace-building efforts in Colombia through financial support from DFAIT and the Global Peace and Security Fund. According to DFAIT, Canada has contributed \$3.6 million to multilateral, intergovernmental and non-governmental organizations working to promote and protect the rights of victims, combat impunity and contribute to peace-building in Colombia.¹⁴

12 James Lambert, Director General, Latin America and Caribbean Bureau, Department of Foreign Affairs and International Trade Canada, testimony before the Committee, 16 April 2008.

13 Ibid

14 From the DFAIT website: <http://geo.international.gc.ca/cip-pic/geo/columbiaColombia-bb-en.aspx>.

THE CASE FOR AND AGAINST A FREE TRADE AGREEMENT WITH COLOMBIA

Over the course of its hearings, both in Canada and in Colombia, the Committee heard divergent views on whether or not Canada should continue negotiating a free trade deal with that country. Now that a deal has been initialled, the same arguments apply to the question of whether or not Canada should sign and implement the agreement.

For some, Colombia represented a good market opportunity for Canadian businesses and a chance for Canada to show its support for the efforts Colombia has made to address issues of violence, human rights abuses, narcotics production and government corruption. For others, the fact of violence and human rights abuses in Colombia was more than reason enough to walk away from the negotiating table altogether.

It is worth noting, however, that not all witnesses fit into one of these two generalizations. Some believed that a free trade agreement had the potential to advance the goals of peace, security and welfare in Colombia, but only if the agreement was broad in scope, focusing not only on trade liberalization but also containing meaningful and enforceable provisions on issues like labour, human rights, the environment and corporate social responsibility (CSR). Since the FTA was still under negotiation during the Committee's hearings, these witnesses have adopted a wait-and-see attitude. Their support of a Canada-Colombia free trade agreement is contingent upon a review of the text of the agreement to determine what specific measures are contained in the accord.

The Committee heard a number of arguments on either side of this issue. The key points made in support of, and in opposition to a Canada-Colombia free trade agreement are summarized below.

A. The Case for a Free Trade Agreement

1. Improvement of Canadian Access to the Colombian Market

The Committee heard that a free trade agreement with Colombia would improve access to a significant and growing market in South America. Colombia has a population of 47.5 million people, sound macroeconomic policies and a rapidly-expanding economy. Colombia has seen enviable growth rates in recent years and the International Monetary Fund forecasts that the Colombian economy will grow by an average of 5% per year over the next five years. It is expected that the income generated by this growth will create stronger demand for imported goods, including for goods from Canada.

Witnesses told the Committee that Canadian exporters can expect an FTA to improve market access through such measures as the removal of tariffs, the reduction of non-tariff barriers, and increased investment security. Generally speaking, Canadian

products face much higher tariff barriers in Colombia than do Colombia products entering Canada. Dean Beyea, Senior Chief of the International Trade, Policy Division, International Trade and Finance Branch at the Department of Finance noted that Colombia maintains tariffs averaging 11% on industrial goods and 17% on agricultural products.

By comparison, about 80% of Colombian exports (coal, bananas, coffee, oil and raw sugar) already enter Canada duty-free. Moreover, the duty on Colombia's other major export to Canada — cut flowers — is negligible. By lowering Colombian tariffs on Canadian goods, the Committee heard that a free trade agreement will provide Canadian companies with market access opportunities in Colombia comparable to those already enjoyed by Colombian who export to Canada.

Reducing Colombian tariffs could produce important gains for Canadian exporters. Bob Friesen of the Canadian Federation of Agriculture observed that agricultural products such as wheat, barley, pulses, pork and beef all face significant tariff barriers in Colombia — tariffs range from 15% on cereals and most pulses to as high as 80% on beef products.

Indeed, the Committee heard that while Colombia is not a major export market for Canada generally, it is an important market for a number of agricultural products. Specifically, Carl Potts of Pulse Canada noted that Colombia is Canada's seventh largest market in the world for pulse crops and is a top-five market for products such as green beans, dried peas and chick peas. Colombia is also an important market for Canadian wheat and barley exports and the potential for gains by beef and pork producers are considerable.

There are potential market access gains in industrial goods as well. In particular, Dean Beyea noted that the applied tariff rate on Canadian-made cotton yarns and paper products are as high as 15% and 20%, respectively. He suggested that a trade agreement would be beneficial to these and other sectors which have experienced difficulty in recent years, due at least in part to the increase in the value of the Canadian dollar.

2. Canada and Colombia are Complementary Economies

A number of witnesses also noted that there is relatively little risk of a Canada-Colombia free trade agreement having an adverse effect on the Canadian economy. Part of the reason is that, as mentioned above, the vast majority of Colombian exports already enter Canada duty-free. However, it was also noted that Canada and Colombia are complementary economies. That is to say, there is very little direct competition between the two in terms of major export and import products. Canada's major import products

from Colombia are coal, coffee, bananas, cut flowers and raw sugar. By contrast, Canada exports primarily motor vehicles, manufactured goods, wheat, paper and pulses. As stated by Jean-Michel Laurin of Canadian Manufacturers & Exports,

With regard to those sectors that are more at risk, there is good complementarity. We produce a lot of goods that the Colombians do not produce, and vice-versa. Colombia exports coffee and bananas. It would be nice if we could produce more such products here in Canada, but we do not have the right climate.¹⁵

As such, the potential negative impact of a Canada-Colombia trade agreement on Canadian producers is low.

The one sector which has expressed concern about free trade with Colombia is the Canadian sugar industry. Colombia is a major global producer of sugar and the Canadian industry is worried that a surge in refined sugar imports from Colombia will have a significant negative impact on domestic production. Sandra Marsden, President of the Canadian Sugar Institute, admitted that Colombia is not a natural sugar market for Canada — transportation costs alone make Canadian sugar uncompetitive in Colombia. As such, a trade agreement which offers reciprocal market access would not benefit Canadian producers.

The issue of sugar is more complex, however, than merely to suggest that the Canadian sugar industry is not competitive with the Colombian industry. Sugar is one of the most protected industries in the world. As Marsden stated, "With few exceptions, almost all governments intervene in their sugar sectors to support prices above international levels, to protect producers from import competition, and to subsidize or otherwise facilitate exports."¹⁶

These distortions and market access restrictions in the global sugar market make life difficult for Canadian sugar producers. Canada is one of the few countries which does not subsidize its sugar industry, nor does it protect the industry behind a large tariff wall or other market access restrictions. Moreover, while Canadian sugar may not be competitive in Colombia in this distorted market environment, countries in which Canadian sugar is competitive, like the United States, are effectively closed to imports from Canada.

Canadian sugar producers are looking to the current round of World Trade Organization (WTO) negotiations to address distortions and market access restrictions in sugar markets. Until such time as progress is made, however, they see little value in pursuing a bilateral free trade agreement that opens the Canadian sugar market to Colombia, while leaving unaddressed the fact that Canadian producers are shut out of their

15 Jean-Michel Laurin, Vice-President, Global Business Policy, Canadian Manufacturers & Exporters, testimony before the Committee, 26 May 2008.

16 Sandra Marsden, President, Canadian Sugar Institute, testimony before the Committee, 2 June 2008.

natural export markets by protectionist measures in other countries. To address this issue, Marsden asked that the Canadian government retain the current tariff of about 8% on refined sugar imports from Colombia until such time as progress is made in liberalizing global sugar markets at the WTO.

3. Preserving Canada's Competitive Position

Many witnesses' support of a free trade agreement with Colombia was motivated in large part by strategic considerations. Specifically, they were concerned that Canada would lose market access vis-à-vis its major competitors if it did not negotiate a favourable agreement with Colombia.

These concerns are prompted by Colombia's recent aggressive pursuit of trade agreements with other countries, some of which are Canada's major international competitors. Colombia has an ambitious free trade agenda that includes potential agreements with the European Union, Chile, Mexico and the European Free Trade Association (EFTA) countries. As Thomas d'Aquino stated, "In our view, Canada cannot afford to fall behind, lest we be rendered less competitive and possibly be shut out of the market by more aggressive negotiators."¹⁷

From the perspective of Canadian businesses, however, more important than any of these is the fact the Colombia has already completed a free trade agreement with the United States. At present, the Colombia-U.S. deal is in limbo as the Speaker of the House of Representatives, Nancy Pelosi, has indicated that she will not present the implementing legislation to Congress, citing concerns over the human rights and security situation in Colombia, as well as the potential impact of trade agreements on jobs in the U.S.

Whether or not the legislation will be brought forward is, at this point a matter of debate. Many witnesses argued that the deal will eventually be ratified, whether sooner or later. Others maintained that the deal may never enter into force.

For many witnesses, the fact that Colombia has completed an FTA with the U.S. and the mere possibility that it will one day enter into force is a matter of tremendous concern. In their view, if the U.S. ratifies a trade deal with Colombia and Canada does not, then Canadian businesses will be operating at a disadvantage against their U.S. counterparts. To cite but one example, the Committee received a letter from the Canadian Wheat Board (CWB) indicating its endorsement of a Canada-Colombia FTA.

17 Thomas d'Aquino, Chief Executive and President, Canadian Council of Chief Executives, testimony before the Committee, 28 May 2008.

The CWB noted that if Canada fails to complete and implement a trade agreement, Canadian wheat and barley could be placed at a 15% tariff disadvantage relative to U.S. producers — effectively shutting Canadian farmers out of that market.

Indeed, most witnesses representing agriculture and other business associations strongly supported Canada's FTA negotiations with Colombia on the grounds that they did not want to lose market access to U.S. and other competitors. For this reason, a number of witnesses also argued that it was critical that Canada negotiate an agreement that provides Canadian industries with the same tariff and market access concessions as gained by the U.S. in its deal with Colombia.

For example, John Masswohl of the Canadian Cattlemen's Association noted that Colombia has agreed to provide U.S. beef with more generous market access concessions that they are currently offering to Canadian beef. Masswohl argued that gaining access on competitive terms was critical to the long-run sustainability of the Canadian industry and to preserving and creating value-added jobs in Canada.

Every time the U.S. gets better access for its beef than Canada, it becomes more difficult to justify slaughtering cattle in Canada, and we increase our reliance on shipping live cattle to the U.S. and letting them add the value there.¹⁸

However, the Committee heard that Canada may not gain the same level of market access as the U.S. because of its own sensitivities. While in Colombia, the Committee learned that the U.S. offered Colombia more generous access to its agricultural market than Canada is prepared to give because of Canada's policy of maintaining high tariffs to block over-quota imports of supply-managed goods. It was suggested that it is difficult to expect Colombia to make the same concessions to Canada as it made to the U.S. when Canada was unwilling to provide the same level of market access as the U.S. did.

4. Fostering Human Rights

In addition to these economic issues, a surprising number of witnesses, including human rights advocacy groups in Colombia, expressed their support for the Canada-Colombia free trade agreement as a means of fostering human rights reform in the country. Keeping in mind that the Colombian government is not directly responsible for the violence and human rights violations wracking the nation, these witnesses emphasized the need to foster the relationship between development, peace and democracy. They expressed deep concern at the human rights situation in Colombia, but some argued that free trade agreements had the potential to act as a vehicle to improve the human rights situation. They urged the Committee to recommend that measures be included in the FTA that would

18 John Masswohl, Director, Governmental and International Relations, Canadian Cattlemen's Association, testimony before the Committee, 30 April 2008.

put significant pressure on the Colombian government to address its record on human rights.

As noted earlier, the changes wrought in recent years in Colombia have been dramatic. The situation is very far from perfect, but murder and kidnapping rates have fallen, socio-economic conditions are improving, and the government is pushing hard to pursue or demobilize the illegal armed groups perpetrating many of the human rights violations devastating the country. A number of witnesses noted that signing an FTA with Colombia can only push Colombia further in the right direction. The FTA would act as a carrot, signalling Canada's approval for the progress already made and urging Colombia to reinforce such reforms into the future.

Certainly, many witnesses recognized that with the signature of a trade agreement comes a certain amount of peer pressure and direct and indirect monitoring of the actions of a country. Enhanced bilateral relations will further expose Colombia to the best practices emerging from environments where respect for human rights is the norm. An FTA would give Canada leverage, allowing it to use every opportunity to press for improvement in its dealings with Colombia and remind the government of its international human rights obligations. As noted by United Nations in Bogotá: the Canadian government can use the FTA to promote strong dialogue and debate on human rights issues, thus improving accountability overall.

Similarly, Vladimir Torres from the Canadian Foundation of the Americas (FOCAL) observed that, while the impact of trade agreements tends to be overstated by proponents and detractors alike, FTAs do create opportunities to pursue complementary policies that may have beneficial impacts within Colombia. Torres stressed that these complementary policies were not an automatic consequence of trade agreements, but that trade agreements do provide the opportunity to make progress in other areas.

If we are going to really commit to doing this and really commit to a strategy of the Americas, we can and should contribute with the development and implementation of all these hosts of complementary policies.¹⁹

However, beyond the broad human rights advantages to signing an FTA, government and civil society witnesses in both Ottawa and Colombia also emphasized the concrete means that free trade would give to the Colombian government for improving human rights and the socio-economic position of its people. These witnesses noted that increased trade with, and investment in, Colombia would bolster the legitimacy of the government and foster good governance by generating revenue with which to finance further reforms. Such investment would strengthen democracy and the rule of law by enhancing the establishment of stable institutions and enabling the development and

¹⁹ Vladimir Torres, Project Manager, Trade and Development, Canadian Foundation for the Americas, testimony before the Committee, 4 June 2008.

implementation of more effective policies and laws. With specific reference to the justice system, James Lambert said that the “the kinds of legal and judicial standards that are set and that are adhered to as a result of these agreements also have knock-on effects for the stability and the credibility of the judicial system as a whole.”²⁰ Ultimately, these witnesses argued that increased investment will foster the government’s ability to assert control over the country, bolstering both the government’s legitimacy and the country’s security. As the government is strengthened it will have increased capacity to carry out its struggle against the human rights abusers and drug producers and traffickers operating in the country.

Beyond supporting government institutions, some witnesses also argued that investment in Colombia will allow the government to spend more on socio-economic reforms. The Committee heard significant testimony about the reforms already underway — the reduction in the poverty rate and improvements in health and education. Government witnesses in Colombia told the Committee that an FTA would assist the government in obtaining the resources necessary to achieve its 2010 socio-economic targets, allowing the government to develop better programs to more effectively meet the nation’s needs.

Human rights advocates in Colombia generally did not oppose a free trade deal, one telling the Committee that the FTA would be an effective means for demanding that Colombia live up to its international human rights obligations. This witness noted that that the problems facing Colombia would be more easily corrected with enhanced trade than without the economic benefits that trade brings. Colombia should not be isolated because of its past but should be encouraged into the future.

Ultimately, even witnesses such as Maria McFarlane of Human Rights Watch, who opposes signature of the FTA because of human rights concerns, recognized that the negotiation process in itself was good, as it ensured that the Colombian government made real efforts during negotiations to ensure that the deal came to fruition. United Nations officials in Bogotá noted that the FTA could inspire the government to take on new responsibilities in an effort to prove its place in the international sphere.

5. Job Creation in Colombia

In addition to these socio-economic benefits, one of Colombia’s primary motives for seeking free trade agreements with Canada, the U.S. and the EU, among others, is the expectation that the trade, investment and economic growth generated from those agreements will translate into more jobs for Colombians. In Bogotá, the Committee heard

20 Lambert testimony.

from several people — including President Uribe — that job creation, and the social cohesion created by quality employment was a major component of Colombia's long term plan to establish peace and security in the country.

To generate this employment, the Colombian government has made it a priority to attract foreign direct investment into the country. The government is using two strategies to achieve that goal. First, it is capitalizing on the improvements made in the security situation over the past six years. The Committee met with a number of companies that have operated in Colombia for several years or even decades. They were unanimous that, although more progress was needed, there had been dramatic improvements in the levels of safety and security in the country. These improvements have attracted more companies to Colombia in recent years and the level of investment has soared.

However, in spite of these improvements, Colombia still suffers from a reputation as an unsafe place in which to do business. Indeed, the Committee met with a number of companies new to Colombia who stated their surprise at the country they found and how it differed from negative popular perception.

To help combat this perception, the Colombian government is anxious to seek out free trade agreements with countries around the world. This campaign is the second part of Colombia's strategy to attract more direct investment. As stated above, for Colombia, the actual gains from free trade with Canada are expected to be minimal, as 80% of Colombian exports already enter Canada duty free. Instead, the main benefit would be in the signalling effect that such agreements have in the business community. Free trade agreements with countries like Canada and the U.S., and with the EU, provide implicit (and explicit) assurances that investing in Colombia is a safe and potentially profitable enterprise.

As well as rectifying general unemployment and under-employment in Colombia, formal employment opportunities are needed to deal with problems arising from three interrelated factors: the demobilization of paramilitary groups; the large number of Colombians internally displaced by the ongoing conflict; and the drug trade.

While reports vary as to the extent to which paramilitary forces have demobilized, most reports, including from Colombian civil society groups, suggest that a large number of individuals have renounced violence and are re-entering society. Colombia Foreign Minister Fernando Araújo told the committee that tens of thousands are being reincorporated into civil society from demobilized groups. As President Uribe stated, free trade is part of a long term strategy to attract the investment and trade needed to generate jobs to facilitate the economic reintegration of paramilitaries and guerrillas.

Similarly, access to employment opportunities is a top priority in the strategy to address Colombia's challenge with respect to internal displacement. Millions of Colombians have been displaced, primarily because of paramilitary and guerrilla group actions, usually relating to the drug trade. In Soacha, the Committee learned that the UN agency in that

community is working to facilitate the integration of internally displaced people into society. In our roundtable meeting on the Colombian conflict, we were told that formal employment and worker training for vulnerable populations were critical to preventing illegal groups from actively recruiting new members from among the aggrieved and vulnerable in displaced communities.

Finally, the need for formal employment opportunities makes up part of Colombia's strategy in its war on the drug trade. UNODC officials in Colombia told the Committee that free trade is beneficial to Colombia inasmuch as it creates alternative economic opportunities for those growing coca or working in processing plants. No policy to combat narcotics production can expect to be successful in the long term without the availability of good formal sector jobs.

The Committee heard similar arguments in Ottawa. Thomas d'Aquino noted that a free trade agreement would create more and better jobs in the formal sector and would create new opportunities for those participating in the informal and illicit economies dominated by the drug trade. Jean-Michel Laurin agreed, stating that for some, the illegal drug trade is the only real economic opportunity many Colombians have at present. In his view, a free trade agreement would help to provide other economic opportunities and help Colombia move forward.

6. Labour and Environmental Side Agreements

In keeping with Canada's past approach to free trade negotiations, the Committee was told by government officials that a free trade agreement with Colombia will include environmental and labour side agreements that will be directly linked to the main text of the FTA. As Carol Nelder-Corvari stated, Canada is also looking "to establish new avenues for cooperation, including with respect to corporate social responsibility and capacity-building through cooperation commitments."²¹

Vladimir Torres emphasized that through these side agreements, trade deals can have a tremendous positive impact on labour and environmental standards. Far from lowering standards to the lowest common denominator, he argued, that side agreements help raise accountability and that countries will "be in possession of the legal tools to hold [corporations] accountable to CSR practices, to environmental good practices, and to labour good practices."²²

21 Nelder-Corvari testimony, Director, International Trade Policy Division, Department of Finance, testimony before the Committee, 16 April 2008.

22 Torres testimony.

Environmental and labour side agreements have been a feature of all of Canada's free trade agreements that are based on the North American Free Trade Agreement (NAFTA) template. However, Cameron MacKay at DFAIT noted that significant improvements have been made to such side agreements since NAFTA was negotiated fifteen years ago.

a) The Labour Side Agreement

The Committee heard that the need for a strong agreement on labour is obvious. Although the Colombian government has, by most accounts, made considerable progress in improving human rights and labour conditions in that country, all witnesses agreed that the work is far from over.

For some, a free trade agreement would have the capacity to build and improve on labour conditions in Colombia by enforcing meaningful labour standards. This point of view was re-iterated in a meeting with civil society groups in Colombia.

Indeed, the Committee heard that Canada is working to raise the bar on the content of the side agreements in the proposed Canada-Colombia free trade agreements. This is particularly true of the labour agreement. Nelder-Corvari noted that the objectives of Canada's labour side agreement are

to assist Colombia in building a stronger and more stable economy by improving working conditions and respect for worker rights and by requiring that Colombia's laws reflect internationally recognized core labour principles and that these laws be effectively enforced.²³

As Pierre Bouchard, Director of the Office for Inter-American Labour Cooperation at the Department of Human Resources and Social Development stated,

The side agreement that we're seeking with Colombia on labour, if successful, would be probably the most comprehensive labour agreement ever negotiated by Canada. We are raising the bar with regard to the core obligation in the agreement and also providing for an open and robust dispute resolution mechanism with financial penalties if obligations are not respected.²⁴

More specifically, the Committee heard that the labour side agreement includes a dispute resolution mechanism that would allow members of the Canadian public to bring forward complaints against the Colombian government for failure to enforce Colombian

23 Nelder-Corvari testimony.

24 Bouchard, Director , Office for Inter-American Labour Cooperation, Department of Human Resources and Social Development Canada, testimony before the Committee, 16 April 2008.

labour laws — laws which must reflect internationally-recognized labour standards. According to the proposed dispute resolution mechanism, a complaint can trigger an investigation which can then lead to ministerial consultation. If the issue is not addressed at the ministerial level, then a dispute resolution panel is formed.

What is new about the proposed Canada-Colombia labour side agreement is that the dispute resolution panel mechanism would apply to a broader range of government obligations and, more importantly, the panel would have the power to impose financial penalties on the Colombian government. That money would be deposited into a cooperation fund to be used to address labour rights issues in Colombia. As Pierre Bouchard stated, “[b]y creating a fund, not pocketing the money for the Canadian government but keeping the money in Colombia to solve the problem, then both governments would agree on the mechanism to ensure compliance.”²⁵

There was some discussion amongst witnesses concerning the issue of levying a fine for non-compliance with core labour standards. At the time of the Committee’s hearings, no indication was available as to the severity of the financial penalties included in the side agreement.²⁶ Most witnesses favoured the idea of a labour agreement with meaningful consequences. Thomas d’Aquino, for example, openly favoured a labour side agreement “with teeth.”²⁷

The idea of a dispute settlement mechanism that levies fines for non-compliance with core labour standards has come under criticism in some circles. Penelope Simons, Professor of Law at the University of Ottawa, suggested that a fine was an “appalling”²⁸ way of dealing with human rights issues in Colombia, while Gauri Sreenivasan of the Canadian Council for International Cooperation called that scenario “repugnant.”²⁹ Alex Neve of Amnesty International Canada suggested that rather than fine the Colombian government after violations had taken place, it would be preferable for Canada to work with Colombia to prevent and avoid human rights violations in the first place.

However, the Committee heard that Canada is already working with Colombia to do just that. Pierre Bouchard noted that Canada is not only seeking a high-level labour agreement, but will also provide financial assistance to help Colombia build their capacity to meet the obligations contained within that agreement. To that end, Canada has

25 Ibid.

26 According to a 7 June 2008 press release, the penalty for failure to respect ILO principles and to enforce domestic laws is up to \$15 million a year.

27 D’Aquino testimony.

28 Penelope Simons, Associate Professor, Faculty of Law, Common Law Section, University of Ottawa, testimony before the Committee, 28 May 2008.

29 Gauri Sreenivasan, Senior Policy Analyst, International Trade, Canadian Council for International Cooperation, testimony before the Committee, 30 April 2008.

recently provided Colombia with a \$1 million technical cooperation package specifically to help deal with labour issues in that country. That amount is on top of funding Canada provides for a number of other development initiatives in Colombia.

b) The Environmental Side Agreement

The Committee notes that while the issue of environmental degradation in Colombia is often overshadowed by security, labour and human rights concerns, it is critical to the country's long-run economic sustainability.

There are a number of serious environmental concerns in Colombia, many of which relate to the drug trade and the activities of guerrilla and paramilitary groups. While in Colombia, the Committee heard that illegal groups are cutting down the jungle — the source of Colombia's high biodiversity — in order to grow coca crops. Moreover, the effluent from cocaine production plants is dumped raw into rivers, polluting the country's water basins.

The goal of the environmental side agreement to the FTA is to ensure that the increased economic activity generated through the agreement does not result in further environmental degradation and that Colombia does not lower its standards of enforcement to attract investment. Indeed, if a free trade agreement is successful in generating legitimate, responsible economic activity and increases government tax revenues, then it could also contribute to an improvement in the enforcement of existing environmental regulations in Colombia which, the Committee heard, is somewhat lacking because of insufficient resources.

To that end, Canada is negotiating a side agreement that, according to Carol Nelder-Corvari "promotes high levels of environmental protection."³⁰ Dean Knudson, Director General, Americas at the Department of the Environment informed the Committee that Canada is looking to include specific provisions into the environmental side agreement and the formal FTA:

They will require that countries provide a high level of environmental protection, improve their environmental governance, effectively enforce their domestic environmental laws, maintain procedures, and conduct environmental impact assessments. They will ensure that enforcement-related laws and administrative rulings are available to the public to provide sanctions or remedies for violating an environmental law, and that fair, equitable, and transparent proceedings occur.³¹

30 Nelder-Corvari testimony.

31 Dean Knudson, Director General, Americas, Department of the Environment, testimony before the Committee, 16 April 2008.

Knudson also noted that within the text of the formal trade agreement there will be a provision stating that in the event of an inconsistency between the obligations under the FTA and those contained in multilateral environmental agreements, the latter would prevail.

It is worth noting that, while the environmental side agreement includes a dispute resolution mechanism, the Committee heard that there are no provisions for a dispute resolution panel. In essence, the dispute resolution mechanism is the same as that described for the labour side agreement, only in the case of the environment agreement, it stops at the level of ministerial discussions.

Several witnesses, both in Canada and Colombia were of the opinion that labour and environmental issues should be addressed in the main text of the free trade agreement. In their view, side agreements could effectively marginalize labour and environmental issues and send the signal that the provisions contained in the side agreements were of secondary importance.

However, the Committee heard from DFAIT officials, as well as Canadian representatives in Colombia, that the main reason why environment and labour issues were addressed in side agreements and not in the main text of the FTA was because of jurisdictional concerns in Canada. Labour is specifically a matter of provincial jurisdiction in Canada, while both levels of government have a jurisdictional claim on the environment.

In the view of some witnesses, the specific location of the text of a treaty provision matters much less than the provision itself. As Pierre Bouchard stated,

I think most stakeholders are gradually coming to the understanding that what matters is the obligation in the agreement. Where they are located is more a matter of format and less important.³²

While views on the effectiveness of environmental provisions in free trade agreements are mixed (see the arguments against the FTA that follow), the idea of including these provisions was supported by a number of participants in the Committee's meetings in Colombia. We heard that environmental side agreements are not, as some have suggested, a throwaway, but could help the environmental situation in Colombia if the environmental provisions are strong. As one participant stated, even at its weakest, an environmental side agreement is a re-affirmation of a commitment to multilateral treaties.

7. Corporate Social Responsibility

In addition to comments about human rights and the environment, an important issue brought forward to the Committee regarding the Canada-Colombia free trade

32 Bouchard testimony.

agreement was corporate social responsibility. As already noted, several witnesses expressed concern that much of the foreign direct investment in Colombia takes place in rural and isolated areas where there may not be a visible government presence. Moreover, it was widely reported to the Committee that Colombia lacks the resources necessary to enforce its own laws and regulations. In such an environment, some witnesses suggested that foreign companies will have an incentive to shirk their responsibilities and not act in a socially responsible manner.

To address CSR concerns, the Committee heard from DFAIT officials that Canada is looking to establish new avenues for cooperation, including with respect to CSR and local capacity-building within the Canada-Colombia FTA. As Carol Nelder-Corvari stated,

Recognizing that Canada's corporate presence in Colombia is largely concentrated in the extractive sectors and that corporate practices can have an important impact on local communities, our FTA negotiations have included discussions on how governments and industry can work together in the area of corporate social responsibility. Our investors in these countries are very active on this front, and many have been recognized for their CSR efforts. These discussions will be reflected in commitments to promote recognized principles of reasonable business conduct in appropriate sections of the FTA.³³

The idea of incorporating CSR principles in a free trade agreement received broad support from witnesses representing the business community. Thomas d'Aquino argued that the environment, human rights and CSR should carry the same degree of prominence as trade itself. For his part, John D. Wright of Petrobank Energy and Resources Ltd. gave his support to the idea of incorporating CSR commitments into a trade agreement:

I don't think we would have any problem with sort of a normalization of corporate social responsibility in setting some minimum standards and so forth. I think one of the greatest things that Canada has to export is our ability to... deal with the competing parties in any kind of a business negotiation and to find a win-win solution, and I think that's really what corporate social responsibility is ultimately going to be about.³⁴

While in Colombia, the Committee had the opportunity to meet with a number of Canadian companies with an investment presence in the country and came away impressed with their level of commitment to CSR. We heard from numerous sources that

33 Nelder testimony.

34 John D. Wright, President and Chief Executive Officer, Petrobank Energy and Resources Ltd., testimony before the Committee, 26 May 2008.

the key to investment success in Colombia is community participation and engagement. Without the support of the local community, we were told that companies are doomed to failure.

To that end, Canadian companies cited a number of development projects and training programs aimed not only at ensuring that the local community participates in the investment project to the fullest extent possible, but also to ensuring that the long term benefits of the investment remain with the community well beyond the lifespan of the venture itself.

For the most part, companies emphasized the importance of providing education and training in local communities. Their goal is to give Colombians access to a wide variety of job opportunities created by the investment project, not just — as one participant put it — to the “picks and shovels” variety. However, CSR projects extended well beyond the training of potential workers. The Committee heard that some Canadian companies are working to reduce poverty by building homes and bringing fresh water to communities where none was available. They are also helping to build institutional capacity at the municipal level by helping to train local government employees. Finally, companies such as Enbridge reported that they are involved in human rights training programs — teaching soldiers and security officers how to do their jobs while respecting and not violating human rights.

Given the encouraging CSR record of Canadian companies already active in Colombia, it was suggested that one of the benefits of a free trade agreement with Colombia would be that it would further increase the number of Canadian companies investing in that country. More Canadian companies investing in Colombia would help to create more job opportunities in remote areas and further contribute to community development. As Brian Zeiler-Kligman of the Canadian Chamber of Commerce stated,

Canadian companies are global leaders in the area of environmental practices and labour practices, and other corporate social responsibility practices, and already...their presence in the Colombian market has helped them to make improvements to the labour and human rights situation in Colombia. Certainly,...concluding a Free Trade Agreement between Canada and Colombia will enable more Canadian companies to get established in Colombia and help the situation even more.³⁵

35 Brian Zeiler-Kligman, Policy Analyst, International, Canadian Chamber of Commerce, testimony before the Committee, 2 June 2008.

8. Supporting an Ally

Finally, for the Government of Canada, a free trade agreement with Colombia supports its broader foreign policy objective of re-engagement in the Americas and strengthening bilateral relations with key partners in the hemisphere — democratic countries that support free and open trade and investment.

In a region with a long history of political instability, Colombia stands out as a stable democracy with strong institutions, internal conflict notwithstanding. Moreover, political trends in the region are leaving Colombia increasingly isolated as neighbours like Ecuador and Bolivia have shifted towards populist governments in the mould of Venezuela's Hugo Chavez.

As tension builds between Colombia and Venezuela over accusations that the latter is providing arms and financial support to left-wing insurgents in Colombia, an FTA with Colombia could signal Canada's alliance with a like-minded country in the region and act as an important counterweight to the anti-Western tendencies of leaders such as Chavez.

Concerns have been expressed that if the current government in Colombia is not supported by its allies in the west, then Colombia could become vulnerable to a fate similar to that of its neighbours, further destabilizing the region and undermining Canada's foreign policy objectives in the Americas.

Indeed, the goal of supporting a key ally in the Americas was one of the considerations behind the United States-Colombia Trade Promotion Agreement (CTPA). The United States government believes that approving and implementing the CTPA will be a "critical signal of America's support for the Colombian people, who have chosen to strengthen ties with the United States in the belief that reciprocal market access will contribute to the overall growth and development of their nation."³⁶ A key underlying objective of this agreement is to ensure that Colombia remains a loyal partner in the U.S. government's fight against narcotics trafficking and terrorism. Jeffrey Schott, Senior Fellow at the Peterson Institute for International Economics noted that the reason the U.S. chose to negotiate an FTA with Colombia was to foster closer engagement in recognition of the progress made in that country to date. The CTPA is currently stalled in the U.S. Congress as fast-track approval has been denied.

B. The Case Against a Free Trade Agreement

1. Colombia's Human Rights Record

On the opposite side of the spectrum, a number of organizations, particularly trade unions in Colombia and human rights advocacy groups in Ottawa, emphasized that Canada should not sign a free trade deal with Colombia — a country with one of the worst human rights records in the hemisphere. Alex Neve of Amnesty International Canada, Maria McFarlane of Human Rights Watch, Pascal Paradis of Lawyers Without Borders, Gerry Barr of the Canadian Council for International Cooperation and Ken Georgetti of the Canadian Labour Congress, argued that signature of an FTA with Colombia would appear to condone the country's deplorable human rights record and implicitly endorse the Colombian government. These witnesses noted that rather than sully its own image through its close relationship with Colombia, Canada needs to work to uphold its reputation as a human rights leader in the international sphere.

In addition to the human rights abuses rampant in the country, these witnesses emphasized the Colombian government's apparently close ties with paramilitary groups perpetrating abuses. They said that the flagrant human rights abuses carried out in the course of the on-going internal crises only highlight these ties and the fact that the government is unable or unwilling to stamp them out. As one example, Maria McFarlane emphasized that the government's efforts to demobilize the paramilitary groups has been ineffective, as the large majority of those who have turned in their arms have not been tried or investigated for their crimes.

Signing an FTA would only serve to legitimize a government that is clearly not yet deserving of such support. As stated by Gerry Barr, "Should we sign a deal with a country with arguably the worst human rights record in the hemisphere and with a government mired in political scandal for its close links to paramilitary death squads? Our view is no."³⁷

On a more specific level, Maria McFarlane noted that the victims of human rights abuses and violence in Colombia are primarily union members, human rights advocates, journalists, indigenous peoples and Afro-Colombians. Yet, an FTA with Colombia would essentially give duty-free access to goods that are often produced by the very workers and union members whose human rights are being violated. She argued forcefully that Canada should not encourage trade in goods produced by workers who often cannot work or assemble without fear for their lives.

Ultimately, witnesses who argued that Canada should not sign an FTA with a country with one of the worst human rights records in the hemisphere were proponents of

37 Gerry Barr, President and Chief Executive Officer, Canadian Council for International Cooperation, testimony before the Committee, 30 April 2008.

the view that Canada should wield a stick to encourage improvement in Colombia, rather than offering Colombia rewards. They said that rejecting the free trade deal would send a strong signal to the Colombian government that human rights are a vital key to gaining legitimacy in the international sphere.

2. The Negative Effect of Investment Projects on Human Rights

By creating a secure and rules-based environment for trade and investment, a Canada-Colombia FTA is expected to result in an increase in Canada's already significant direct investment presence in Colombia. For some witnesses, this increase in direct investment could have a negative effect on human rights conditions in Colombia. Most believed that foreign investment is not itself inherently damaging to human rights, but that it is impossible for companies with investments in a conflict zone like Colombia to have a neutral commercial presence. Gauri Sreenivasan was among those who shared this view:

[T]here has been wide-ranging evidence gathered and academic analysis done to show that there are predictable dangers for human rights and the environment that flow from Canadian corporate investments in active conflict zones like Colombia. Canadian academics have highlighted that any company operating in a conflict zone automatically becomes party to the conflict, even with the best of intentions. They are, for example, paying taxes and royalties to one party in that conflict.³⁸

While for most people, paying taxes to support a democratically-elected government trying to end internal fighting is a positive way to involve oneself in a conflict, it is true that many multinational companies do operate in areas where labour and human rights problems exist. Sreenivasan emphasized that oil and mining companies are active in some of the most conflict-ridden zones in the country, and large scale agricultural plantations and mining companies and their security forces have been known to force individuals from their land by violence or intimidation. Moreover, when foreign companies are present in conflict areas, nearly all corporate activity affects, or is affected by, the conflict in some way. For example, companies may hire private security firms to ensure the safety of their facilities and workers. In such cases, Penelope Simons suggested that companies are "likely to become complicit in violations of human rights that might be committed by the security forces that are protecting their business interests."³⁹

Another example is that some companies are accused of providing financial support to guerrillas or paramilitary groups while operating in areas where those groups have a strong presence. While this "financial support" is most often in the form of "protection" payments to ensure the safety of facilities and workers, the fact remains that companies are then complicit in funding the activities of illegal groups.

38 Sreenivasan testimony.

39 Simons testimony.

Most instances where the interests of corporate investment, illegal groups and human rights collide are in the remote areas of Colombia, where the internal conflict is fiercest and the natural resource wealth is greatest. This issue is of particular importance to Canadians because, as Gauri Sreenivasan noted, Canadian oil and mining companies are investing in some of the most conflict-ridden zones of the country.

The overlap between [conflict and natural resources] is sobering. Colombian regions that are rich in minerals and oils have been marked by violence. They are the source of 87% of forced displacements, 82% of violations of human rights and international humanitarian law, and 83% of assassinations of trade union leaders in the country... given the violent way commerce is undertaken, profit is extracted, and exports are generated, that Canadian investment in trade would be complicit in that violence.⁴⁰

A second issue related to foreign direct investment and human rights is internal displacement. As discussed earlier, this is a major issue in Colombia. While the vast majority of displacement takes place at the hands of the paramilitary and guerrilla groups, during the Committee's meetings in Colombia, several participants noted that economic displacement was growing more common. We heard that agri-business expansion in palm oil plantations had, in one region of the country, resulted in the displacement of subsistence farmers off their land. The Committee also heard evidence to that effect during its hearings in Ottawa: small-scale farmers or miners were being displaced by large-scale agricultural plantations or mines. Gauri Sreenivasan argued that accelerating investment based on the illegal expropriation of land "makes Canada complicit in the human rights problems."⁴¹

Internal displacement has significant social implications for Colombia. The Committee learned that many displaced individuals move to communities like Soacha. These communities create considerable social challenges for the Colombian government as it struggles to provide basic services and economic opportunities to people living in those regions. The issue is all the more dire as settlements of displaced people are known recruiting grounds for narco-traffickers and other illegal groups.

However, not all witnesses shared the view that foreign investment in conflict zones was, by its mere presence, complicit in the conflict. The Committee learned of numerous instances where socially responsible investment by Canadian companies resulted in growth, opportunities and development in the surrounding communities, in spite of the fact that many of those investments did take place in regions where illegal groups had a presence. These witnesses argued that the solution to human rights concerns in rural and remote areas was more foreign investment, not less.

40 Sreenivasan testimony.

41 Ibid.

3. Impact of Foreign Companies on the Environment

The Committee heard that to the extent that free trade agreements result in increased investment, there may be corresponding issues of environmental degradation. This danger comes in one of two forms: a lack of adequate monitoring and enforcement of existing environmental regulations; and shortcomings in domestic environmental policies.

The issue of monitoring and enforcement relates directly to the conflict in Colombia. Although the situation has improved considerably, the Colombian government still does not have an effective presence in all parts of the country. As a result, its capacity to perform functions such as enforcing environmental regulations is limited and, according to some witnesses, business' compliance with these regulations is low. For this reason, some argue that as free trade increases investment activity, there is a corresponding increase in the likelihood of significant environmental damage.

The Committee heard similar arguments from Alex Neve, who cited an example of a multinational project in Colombia that had received US\$18.2 million in Canadian funding. According to Neve, this project had a devastating effect on the local environment. In the absence of adequate capacity and resources for enforcement, witnesses expressed fear that increased foreign investment will cause similar situations to occur.

The second issue is that for some, beyond issues of inadequate enforcement, Colombia's existing environmental policies and regulations are simply not sufficiently well-developed. Environmental groups in Colombia informed the Committee that Colombia has some internationally-recognized environmental legislation and is a signatory to nearly all major international environmental treaties. However, they pointed out that there was a struggle between two visions in Colombia: economic and environmental. These witnesses noted that many sectors in Colombia have seen environmental laws softened or made of secondary importance to economic sustainability.

In general, the Committee heard that more work is needed to build stronger environmental policies and to strengthen evaluation and monitoring standards. For example, the Committee was told that Colombia needed to adopt policies to protect sensitive areas and to guard against environmental threats. It was noted that the Colombian government had not taken any steps to identify environmentally sensitive areas to protect from oil and gas exploration. The issue of deforestation of the jungle in Colombia to make room for large-scale agricultural plantations was also of great concern.

For some witnesses, it was imperative that these issues be addressed before Colombia signs or implements any free trade agreements. The Committee heard that in most cases, the environmental side agreements included in trade deals commit countries to respecting their own environmental standards, or to respecting certain multilateral environmental treaties. However, in these witnesses' view, Colombia's environmental

standards and policies were as yet insufficient. Without otherwise addressing these concerns, some argued that there would be little to stop foreign companies from engaging in environmentally-harmful activities.

It is important to note, however, that many of those who participated in the environmental panel in Bogotá were not against free trade per se. Indeed, many thought that free trade had the potential to improve environmental conditions in Colombia. Their main concern was that steps first needed to be taken to strengthen Colombia's environmental policies, as well as monitoring and enforcement of those policies.

4. Labour and Environmental Side Agreements

Ultimately, a number of witnesses had little faith that a free trade agreement, and its accompanying side agreements on labour and the environment would be effective in addressing human rights concerns or in deterring environmental degradation in Colombia. These witnesses' skepticism was based in large part on the historic record of similar side agreements in other free trade agreements.

Mark Rowlinson of the Canadian Association of Labour Lawyers, for one, observed that in his experience, the past record of hemispheric trade agreements as they relate to the protection of labour rights left much to be desired.

Preferential trade agreements have not generally provided any real mechanism in our submission to ensure that labour rights are protected when implemented by contracting parties. Therefore, our message to this committee in a nutshell is that there's no basis to believe that the insertion of labour provisions into a proposed trade agreement between Canada and Colombia will have any positive effect on the labour rights climate in Colombia.⁴²

Rowlinson reminded the Committee that the labour side agreement proposed in the Canada-Colombia FTA was based on the NAFTA template. Although he noted that DFAIT officials had testified that improvements had been made to the Colombia agreement; in his view, labour side agreements based on the NAFTA model had three significant shortcomings:

1. Agreements focus on the enforcement of existing statutes rather than on raising labour standards;

42 Mark Rowlinson, Labour Lawyer, Canadian Association of Labour Lawyers, testimony before the Committee, 26 May 2008.

2. Agreements that do require parties to maintain ILO core labour standards only require them not to derogate from that obligation in a manner that affects trade between the two parties; and
3. The enforcement mechanisms in existing labour provisions are slow, cumbersome, not independent and frequently not transparent.⁴³

Finally, Rowlinson questioned the effectiveness of the remedies that were available under labour side agreements. Specifically, he suggested that financial penalties may not be an effective deterrent against the Colombian government:

[T]his committee needs to think about whether or not the provisions of that agreement are actually going to do something to improve the labour rights situation in Colombia, whether or not there is going to be a sufficient deterrent on the Government of Colombia to actually act and stop these labour rights violations that are taking place in Colombia. In our view, given the previous hemispheric trade agreements and given all of the information we have about the likely content of this trade agreement, the answer to those questions has got to be no.⁴⁴

Gauri Sreenivasan also questioned the value of labour side agreements. In her view, a paragraph in a side deal addressing human rights abuses does not deal with the more fundamental problem: a lack of political will on the part of the Colombia government to deal with workers' rights in a meaningful way. She stated that the political will necessary to accomplish real change cannot be created in a free trade side agreement.

Speaking to the Committee after negotiations of the FTA with Colombia were completed, Ken Georgetti told the Committee that from what he had seen in the information released to the media, the labour side agreement "was little more than empty rhetoric to distract from the real issues."⁴⁵ He pointed to the proposed maximum \$15 million fine that would be imposed "if someone gets caught murdering a trade union activist",⁴⁶ and said that what is really needed from a labour side agreement is a commitment from the Colombian government that it will respect human rights and life.

In terms of the environmental side agreement, a number of witnesses, including Geoff Garver, an environmental consultant, pointed to the history of past FTAs to express fear that any environmental side agreement with Colombia would ultimately prove ineffectual in terms of real environmental protection. Two main issues were raised in the Committee's meetings. First, there was skepticism about the enforcement mechanism of environmental side agreements. As noted earlier, unlike the labour agreement, there is not

43 Ibid

44 Ibid.

45 Ken Georgetti, President, Canadian Labour Congress, testimony before the Committee, 9 June 2008.

46 Ibid.

expected to be a provision for a dispute resolution mechanism or financial penalties for non-compliance in the environmental side agreement with Colombia. Without scope for redress, such an agreement may have little or no impact on the environment in Colombia.

The second issue is that the main challenge facing Colombia in terms of the environment is enforcement and compliance. As noted earlier, environmental groups in Colombia informed the Committee that Colombia has some very good environmental legislation but that the government lacks the resources to effectively enforce those provisions. An environmental side agreement would therefore have little effect on the actual environmental record in Colombia. Moreover, some witnesses suggested that without adequate regulatory enforcement, increased investment and economic activity (by those in the extractive sectors for example) had the potential to worsen environmental conditions.

Geoff Garver also noted that there were flaws with the type of environmental agreement Canada has negotiated. He argued that, fifteen years after it was introduced, the record of the NAFTA side agreement on the environment, upon which the agreement with Colombia is based, has fallen far short of expectations. One reason offered was the lack of adequate funding; the budget of the Commission for Environmental Cooperation (CEC), the administrative body created under the NAFTA side agreement, has a budget of \$9 million – unchanged since 1995.

Garver also stated that, if Canada's environmental side agreement with Peru is any indication, the deal with Colombia will in fact be a step back from the NAFTA agreement on the environment. He noted that, while the NAFTA agreement has its faults, under the terms of that deal, an individual can file a complaint with the CEC and receive a detailed, factual investigation of the concern and an independent, objective report on the complaint. By comparison, under the Peru agreement, there is no independent review or analysis. Instead, as Garver stated, "you can file a question with a bureaucrat."⁴⁷

5. Basing the Trade Agreement on the NAFTA Template

In addition, a number of witnesses expressed concern about the fact that the Canada-Colombia free trade agreement used NAFTA as a negotiating template. In their view, NAFTA includes significant shortcomings that should not be duplicated in this bilateral agreement. Witnesses pointed to two specific issues: the investor-state provisions in the Canada-Colombia agreement that are modelled on Chapter 11 of NAFTA; and the effect that a NAFTA-style agreement will have on the poor in Colombia.

Penelope Simons spoke in detail about the investor-state provisions of NAFTA-style trade agreements:

47 Geoff Garver, Environmental Consultant, testimony before the Committee, 9 June 2008.

These agreements create strong protections for corporations, but impose no correlative obligations to respect human rights. In addition, some of these provisions can operate to restrict the capacity of the host state like Colombia to regulate in the public interest in ways that would promote and protect human rights.⁴⁸

As Simons noted, under Chapter 11-style investor-state provisions, where domestic laws, regulations or policies discriminate against foreign investors by violating national treatment or most-favoured nation obligations, the foreign company may take the host state to binding arbitration. She stated that this arbitration process could require the Colombian government to pay hundreds of millions of dollars in compensation, even in cases where regulations were put in place to protect human rights.

A related issue is the fact that while trade agreements will create more rights for corporations, there are no concomitant obligations in relation to investor conduct. According to Simons, model obligations could include: the requirement to conduct impact assessments before engaging in any direct investment activity; obligations to comply with labour laws; and the requirement of the company's home state (Canada) to ensure access to the courts for victims of human rights violations that were committed by corporate nationals.

The second concern — that a NAFTA-style agreement will harm the poor — was brought to the Committee's attention during its meetings in Colombia. The Committee also heard from witnesses who argued that a free trade agreement with Canada will serve only to exacerbate the already wide gap between the rich and the poor in Colombia.

This view was especially prevalent amongst members of Colombia's public sector unions. Public sector unionists argued that they did not oppose trade itself, but rather this "neo-liberal" model of agreement. In their opinion, a NAFTA-style trade agreement would jeopardize Colombia's sovereignty by providing too many rights to corporations operating in Colombia, not enough rights to the Colombian government itself, and voiding the rights of persons altogether.

These union leaders also told the Committee that the agenda of trade negotiations between developed and developing countries is steered by the former and that, as a result, rich nations benefit while poorer ones languish. In particular, they expressed concern about the experience of Mexico under NAFTA. In their view, since NAFTA, the economic situation for the poor in Mexico has deteriorated; employment has become more precarious; and outsourcing has increased. They were adamant that Colombia should avoid a similar experience.

48 Simons testimony.

6. The Need for Transparent and Inclusive Negotiations

Canada-Colombia free trade negotiations progressed quickly since they began in July 2007. However, while in Colombia, the Committee heard concerns that Colombian businesses were actively consulted during trade negotiations, but civil society groups and labour unions were not. For some, this lack of broad public consultations undermined the legitimacy of trade negotiations. Moreover, some argue that without considering the views of civil society and labour, governments may not gain a true understanding of the impact of the agreement.

For their part, most witnesses in Canada acknowledged that they, or associations to which they belonged, were consulted prior to, and over the course of, free trade negotiations. However, this was not true of all witnesses. Given the controversial nature of this trade negotiation, and the fact that the content of the texts of the agreement are not yet publicly available, some Canadians called for a more open dialogue about the agreement. Before the agreement was signed, the Committee heard from Roger Falconer, leader of the Organizing and Strategic Campaigns Department at the United Steelworkers union. He stated that,

If negotiations of a Canada-Colombia agreement are to continue, there must be transparency with respect to the negotiation of the agreement. Trade agreements have a significant impact on the lives of workers. It is unconscionable that, increasingly, these agreements are negotiated in secret, without any significant consultation.⁴⁹

Mark Rowlinson agreed that more transparency was needed in trade negotiations, although he stated that an open dialogue and debate on the Canada-Colombia accord should occur once the agreement is finalized:

[O]nce it is completed, the text of the trade agreement should be released to the public. The Government of Canada should engage the trade union movement, civil society organizations and professional organizations in a full consultation process about the agreement, and then, at the end of the day, the agreement should be subject to ratification...by the House of Commons.⁵⁰

49 Roger Falconer, Department Leader, Organizing and Strategic Campaigns Department, United Steelworkers, testimony before the Committee, 4 June 2008.

50 Rowlinson testimony.

7. Colombia is not a Major Market for Canada

Finally, some witnesses suggested that Canada should not pursue a free trade agreement with Colombia because of its relative lack of importance to Canadian trade and investment. Indeed, even though trade with Colombia has grown rapidly in recent years, that country accounted for only 0.15% of Canada's merchandise trade worldwide in 2007 and was the source of only 0.12% of imports into Canada.

For example, Glen Hodgson of the Conference Board of Canada noted that Canada's trade with Colombia is lower than it is with Delaware or Rhode Island. In his view, Colombia was not a major player for Canada compared to other, closer, markets. For this reason, he argued that a free trade agreement with Colombia would not have a significant effect on improving Canadian international competitiveness and further integrating Canada into the global economy.

Indeed, it was suggested that pursuing free trade agreements with countries like Colombia was not an efficient use of Canada's finite negotiating resources; Canada would be better served pursuing free trade agreements with entities like the European Union or countries like China or, perhaps, Brazil. As Hodgson stated,

[I]t's really a question of setting national priorities. Is Colombia really the next country on our list, or should we be thinking about, for example, free trade with the EU on the heels of our free trade agreement with the EFTA countries?⁵¹

Not all witnesses agreed with this point of view, however. Thomas d'Aquino observed that while Colombia may not be on par with Brazil or the EU in terms of market significance, it is an important country in the hemisphere. In his view, if Canada were to base its pursuit of free trade agreements solely on market size, then there would only be a handful of countries of interest to Canada and the rest would be dismissed. Moreover, it was also suggested that an important distinction between Colombia, and Brazil or the EU, is that Colombia was willing to negotiate an FTA with Canada while neither Brazil nor the EU has expressed any interest in so doing.

CONCLUSION

During its fact-finding mission to the country, the Committee heard that the key to interpreting recent events in Colombia is to distinguish between a "snapshot" of the country as it exists today, and a "movie" — seeing the present situation in the context of history. From the "snapshot" perspective, the situation in Colombia is dire. Instances of violence,

51 Glen Hodgson, Vice-President and Chief Economist, Conference Board of Canada, testimony before the Committee, 28 May 2008.

murder, forced displacement and other human rights abuses abound. The drug trade has an enormous detrimental effect on the rural population and the environment. Government enforcement of laws and regulations is weak, and its ability to exert an effective and visible presence across the Colombian territory is limited.

On the other hand, the “movie” version of Colombia tells the story of a transformation. While the abuses and challenges listed above are undisputed, even by the Colombian government, there is agreement that the situation in the country has improved over the past six years. Violence, killings and kidnappings are a fraction of what they were earlier in the decade; the influence of guerrilla and paramilitary groups has diminished greatly; local governments are once again in control in rural areas; and the national government is making progress in areas of justice, institutional stability and corruption. The result has been a surge in foreign direct investment, an improvement in economic conditions and modest progress in alleviating poverty.

While making the distinction between the “snapshot” of Colombia and the “movie” is not difficult, the fact is that, improvements notwithstanding, the security, human rights and corruption situation in Colombia remains poor. As a result, the Colombia presented to the Committee by our various witnesses, and the Colombia we saw firsthand, is a country of wide contradictions: the human rights situation is much improved, but egregious violations of human rights continue to take place; economic growth and business conditions have improved, yet complaints of union-related abuses persist and poverty rates remain unacceptably high. In addition, the government is working to demobilize illegal armed groups, prosecute members of those groups and pay reparations to victims; yet many former paramilitaries have re-mobilized, the number of murder convictions remains small, and dozens of Members of Congress are in jail or under investigation for ties to paramilitary groups.

Given these seeming contradictions, the Committee received much conflicting advice from witnesses in Ottawa and Colombia as to whether Canada should continue with its free trade negotiations with Colombia or, now that it has been finalized, whether to sign and implement the agreement. The issue comes down to a question of constructive engagement. Whether in Ottawa or Bogotá, all witnesses agreed that Canada should actively engage with Colombia to help that country continue to improve its record on human rights and the environment; to foster peace and security; and to build the institutional capacity within the government to achieve these goals. The sole point of contention was whether or not a free trade agreement was an appropriate form of engagement. As Glen Hodgson stated,

[I]f you start pursuing free trade with a country that has a history of human rights abuses, is that a tacit approval or support or endorsement of those policies, or is free trade really a means of getting into a deeper engagement with that country?⁵²

52 Hodgson testimony.

Hodgson noted that research at the Conference Board of Canada concluded that free trade with countries that are not as open or free as Canada is probably a necessary condition for expanding dialogue with those countries. He observed that many countries had adopted such an approach with China; New Zealand and Australia — advanced democracies that respect human rights — have pursued free trade deals with China in spite of allegations of human rights abuses in that country. In his view, free trade and market liberalization were tools that could be used to make progress in areas like human rights, the environment, and democratization.

A number of witnesses agreed that, through closer engagement and economic growth, free trade can have a positive impact on human rights and the environment in Colombia. Vladimir Torres argued that trade agreements can create opportunities to enable other types of agreements and even help to raise standards for environmental protection and increase accountability in CSR practices. The Committee also heard that a free trade agreement would not only signal Canada's support for an ally in Latin America, but more importantly, would provide Colombia with the economic tools necessary to achieve its long-term goals of addressing issues of security, poverty, corruption, human rights abuses and environmental degradation.

Other witnesses also supported the idea that Canada should actively engage with Colombia to assist the country in the challenges it faces with regard to human rights and the environment. However, they did not believe that a free trade agreement was an appropriate vehicle through which to do so. For them, the pursuit of free trade is based on a number of fundamental principles, such as respect for human rights, which must be in place *before* a trade agreement is signed. As Maria McFarlane stated, "We believe that any free trade agreement should be premised on respect for fundamental human rights including especially the rights of the workers who are producing the goods that are to be traded."⁵³ McFarlane and others, such as Gilles-Philippe Pagé from Peace Brigades International, saw a contradiction between Canada's values and international human rights commitments on the one hand, and supporting the Uribe administration in Colombia on the other.

Moreover, the Committee heard that refusing to sign or ratify a free trade agreement does not mean that Canada would, or should, disengage from Colombia. Some argued that rather than pursuing FTAs, Canada should instead increase its development assistance and international cooperation efforts in Colombia to help the country address issues such as internal displacement and institutional capacity-building. Others noted that suspending FTA negotiations would not affect the Colombian economy, which has been prospering in the absence of any major trade liberalization agreements.

53 Maria McFarlane, Senior Researcher, Human Rights Watch, testimony before the Committee, 2 June 2008.

Indeed, several witnesses called on Canada to suspend negotiations or to delay ratification of the agreement until such time as independent organizations verify that human rights abuses no longer take place in Colombia. Maria McFarlane suggested that doing so can put pressure on Colombia to push the reform agenda forward.

By delaying consideration of the free trade deal, Canada would be creating valuable leverage that can be used to finally get Colombia's government to seriously address anti-union violence and impunity in a sustained manner.⁵⁴

Negotiation of the Canada-Colombia free trade agreement, and the two parallel agreements on labour and the environment concluded over the course of the Committee's study. However, the agreement has not yet been officially signed by the Minister of International Trade, David Emerson, pending a legal review of the agreement by both sides. For this reason, the texts of the agreements have not been released to the public and legislation to implement the terms of the deal is therefore not imminent.

Without access to the texts, the Committee is not in a position to comment on the quality of the agreement, whether in terms of the market access gains for Canadian businesses, or the extent to which the deal makes progress towards engaging Colombia on important issues such as human rights, the environment, labour rights and corporate social responsibility. Until the deal is officially signed and the texts released, there is, therefore, a window of opportunity for the Government of Canada to reflect on the terms of the agreement and the observations made in this report.

Finally, given the importance of the issues raised by the witnesses in the course of this study, the Committee deplores the attitude of the government who announced the conclusion of negotiations with Colombia before receiving the Committee's recommendations.

RECOMMENDATIONS TO THE GOVERNMENT OF CANADA

Recommendation 1:

The Committee recommends that the Government of Canada should not sign and implement a free trade agreement with the Government of Colombia until the Canadian government has taken into account the recommendations contained in this report, including those of the dissenting reports.

54 Ibid.

Recommendation 2:

The Committee recommends that the Government of Canada maintain close ties with Colombia without signing a free trade agreement until there is confirmation that the improvements noted are maintained, including continued improvement as regards displacement, labour law and accountability for crime, and until the Colombian government shows a more constructive attitude to human rights groups in the country.

Recommendation 3:

The Committee recommends that the Government of Canada draw on the work of the organization Rights and Democracy to give an independent body the mandate to conduct studies regarding the impact on rights and the environment when it is negotiating economic agreements with countries at risk, as in the case of the agreement with Colombia.

Recommendation 4:

The Committee recommends that an independent, impartial, and comprehensive human rights impact assessment should be carried out by a competent body, which is subject to levels of independent scrutiny and validation; the recommendations of this assessment should be addressed before Canada considers signing, ratifying and implementing an agreement with Colombia.

Recommendation 5:

The Committee recommends that any trade agreement with Colombia ensure that separate deals on labour and the environment exceed the template of the North American Free Trade Agreement (NAFTA) in order to set a higher standard for future negotiations.

Recommendation 6:

The Committee recommends that any trade agreement with Colombia must be accompanied by legislated provisions on corporate social responsibility and reporting mechanisms to monitor the implementation of universal human rights standards by Canadian entities investing in Colombia.

Recommendation 7:

The Committee recommends to the Government of Canada (a) that any trade agreement with Colombia include a compliance and enforcement mechanism for both the environment and human rights, comparable to the Commission for Environmental Cooperation (CEC) model, exceeding the template set by NAFTA; (b) that such mechanisms must be independent and objective, receiving adequate funding to complete their tasks and include a built-in inflation escalator; (c) that they should include a process that ensures public monitoring and input through such mechanisms as citizenship submissions.

Recommendation 8:

The Committee recommends that the Government of Canada develop new social responsibility standards for corporations as regards compliance with universal human rights standards. Non-compliance with these basic standards could lead to Canada imposing penalties on these corporations.

APPENDIX A

LIST OF WITNESSES

Associations and Individuals	Date	Meeting
Embassy of the Republic of Colombia Jaime Giron Duarte, Ambassador of the Republic of Colombia to Canada	2008/04/14	25
Embassy of the Republic of Panama Romy Vasquez de Gonzalez, Ambassador of the Republic of Panama to Canada		
Department of Finance Carole Nelder-Corvari, Director, International Trade Policy Division	2008/04/16	26
Department of Foreign Affairs and International Trade James Lambert, Director General, Latin America and Caribbean Bureau Cameron MacKay, Director, Regional Trade Policy Division, Americas Betti-Jo Ruston, Deputy Director, Regional Trade Policy Division - Americas		
Department of Human Resources and Social Development Canada Pierre Bouchard, Director , Office for Inter-American Labour Cooperation		
Department of the Environment Dean Knudson, Director General, Americas		
Department of Agriculture and Agri-Food Denis Landreville, Lead Negotiator, Regional Negotiations	2008/04/28	27
Department of Finance Dean Beyea, Senior Chief, International Trade, Policy Division, International Trade and Finance Branch		
Department of Foreign Affairs and International Trade Cameron MacKay, Director, Regional Trade Policy Division, Americas		
Amnesty International Alex Neve, Secretary General	2008/04/30	28
Canadian Cattlemen's Association John Masswohl, Director, Governmental and International Relations		
Canadian Council for International Cooperation Gerry Barr, President and Chief Executive Officer		

Gauri Sreenivasan, Senior Policy Analyst, International Trade		
Canadian Federation of Agriculture		
Bob Friesen, President		
Canadian Sugar Beet Producers' Association Inc.		
Bruce Webster, General Manager		
Department of Foreign Affairs and International Trade	2008/05/07	29
Dan Daley, Director, South America Division		
Alexandre Levesque, Director, Central America and Caribbean Division		
Peter McGovern, Director General, Bilateral Commercial Relations, Asia and Americas		
Barbara Tink, Trade Commissioner, Latin America and the Caribbean Commercial relations		
Canadian Association of Labour Lawyers	2008/05/26	30
Mark Rowlinson, Labour Lawyer		
Canadian Manufacturers & Exporters		
Jean-Michel Laurin, Vice-President, Global Business Policy		
Lawyers Without Borders		
Denis L'Anglais, Member of the Board of Directors, Colombia Group		
Pascal Paradis, Director General		
Petrobank Energy and Resources Ltd.		
John D. Wright, President and Chief Executive Officer		
Canadian Council of Chief Executives	2008/05/28	31
Sam Boutziouvis, Vice-President, Economics and International Trade		
Thomas d'Aquino, Chief Executive and President		
Conference Board of Canada		
Glen Hodgson, Vice-President and Chief Economist		
Pulse Canada		
Carl Potts, Director of Market Development		
Greg Simpson, President, Simpson Seeds Inc.		
University of Ottawa		
Penelope Simons, Associate Professor, Faculty of Law, Common Law Section		
Canadian Chamber of Commerce	2008/06/02	32
Shirley-Ann George, Vice-President, International		
Brian Zeiler-Kligman, Policy Analyst, International		

Canadian Sugar Institute

Daniel L. Lafrance, Senior Vice-President of Finance and
Procurement,

Lantic Sugar Limited and Rogers Sugar Ltd

Sandra Marsden, President

Human Rights Watch

Maria McFarland, Senior Researcher

Peterson Institute for International Economics

Jeffrey J. Schott, Senior Fellow

Unified Workers Confederation

Luis Hernán Correa Miranda, Vice-President

Canadian Foundation for the Americas (FOCAL)

2008/06/04

33

Alexa Barrera, Project Manager,
Trade and Development

Vladimir Torres, Project Manager,
Trade and Development

Enbridge Inc.

Leigh Cruess, Senior Vice-President,
International

D'Arcy Levesque, Vice-President ,
Public and Government Affairs

Peace Brigades International

Gilles-Philippe Pagé, ,
Colombia Project

United Steelworkers

Roger Falconer, Department Leader,
Organizing and Strategic Campaigns Department

As an individual

2008/06/09

34

Geoff Garver, Environmental Consultant

Canada Pork International

Edouard Asnong, President

Jacques Pomerleau, Executive Director

Canadian Labour Congress

Ken Georgetti, President

Sheila Katz, National Representative for the Americas,
International Department

APPENDIX B LIST OF BRIEFS

Organizations

Amnesty International

Canada Pork International

Canadian Association of Labour Lawyers

Canadian Chamber of Commerce

Canadian Council of Chief Executives

Canadian Labour Congress

Canadian Sugar Institute (Sandra Marsden)

Canadian Sugar Institute (Daniel L. Lafrance)

Canadian Wheat Board

Department of Foreign Affairs and International Trade

Human Rights Watch

Lawyers Without Borders

Pulse Canada

United Steelworkers

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the government table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (Meetings Nos. 25 to 34, 36 and 37) is tabled.

Respectfully submitted,

Lee Richardson, MP
Chair

Dissenting Opinion

Liberal Party of Canada

The Liberal Party of Canada supports working with Colombia to improve trade. As the party of free trade we understand the importance of finding new markets for our products and diversifying our trade. An agreement with Colombia however is complicated by the country's long standing reputation as having the worst human rights record in the Western Hemisphere. Of particular concern is the high level of killings amongst labour activists. A trade agreement with Colombia should be contingent on an independent human rights assessment which clearly demonstrates the progress of the Colombian Government on these important issues. The agreement itself should also ensure that deals on labour and the environment exceed the template of the North American Free Trade Agreement in order to set a higher standard for future negotiations. A free trade agreement with Colombia must also be accompanied by legislated provisions on corporate social responsibility and reporting mechanisms to monitor the implementation of universal human rights standards by Canadian entities investing in Colombia.

It has long been the position of the Liberal Party that trade and human rights should not be done in isolation. For example under Prime Minister Chretien, the Government actively pursued a dialogue on human rights with China while engaging in trade and investment talks.

A free trade agreement with Colombia should be a model for how we address human rights and environmental issues in future negotiations. The Government is strongly urged to ensure that these concerns are addressed in a meaningful way. If we can't properly address human rights with Colombia than how can the Government possibly consider tackling contentious agreements with larger markets. Getting Colombia right will set a precedent that will give the Government strength in future negotiations.

The Conservative Government however has rushed a deal with Colombia from the start, in an obvious attempt to further the Prime Minister's political agenda in the Americas. This agenda mirrors that of U.S. President George Bush and appears to be more focused on signing deals as quickly as possible no matter what the cost.

Concerned over the handling of human rights and the environment in the Colombia negotiations, the Liberal Party initiated this study of the International Trade Committee to advise the Government on how/if they should proceed with the negotiations. However in an effort to undermine the work of the Committee, the Government went ahead and concluded negotiations on June 7th before the release of this report.

The Liberal Party's support of any signed agreement is contingent on the Government addressing issues of human rights and the environment in a meaningful and enforceable manner. Canada should be taking the lead in advocating a principled trade policy, we owe to Colombians and we owe to ourselves.

Dissenting Opinion

Bloc Québécois

No, four times No!

The Bloc Québécois wishes to express that it strongly strong disapproves the current report, which is biased and does not reflect correctly the opinion of the Committee. Furthermore, in the current circumstances, the Bloc wants to state its strong opposition with the conclusion of a free-trade agreement between Canada and Colombia.

We say no because it is bad trade policy

Let's be honest: the Colombian market is not particularly interesting. Trade between Canada and Colombia is limited. Last year, Québec only exported 82 M\$ in Colombia. Most goods that Canada sells in Colombia, like western grain, would anyway find a buyer during the current food crisis. Exporters from Canada and Québec would, at best, see minimal benefits in the conclusion of this agreement.

Indeed, the main government objective in concluding this agreement has nothing to do with trade and everything to do with investments. Since this agreement would contain investment protection provisions, it would help Canadian investors in Colombia, mainly in the mining sector.

We can understand that some Canadian companies can be attracted by this possibility but we don't see what the populations of Québec and Canada, that the parliamentarians are supposed to represent, would gain.

If we rely on every investment protection agreement that Canada signed over the last 20 years, the one with Colombia would contain provisions allowing an investor to directly sue a foreign government if it adopts regulations that diminish the output on its investment.

Such provisions are particularly dangerous in a country where labour and environmental laws are at best insufficient. In fact, any legislative change will necessarily increase the constraints for the investors, which exposes the government to judicial proceedings. Such an agreement, by protecting a Canadian investor against any improvement in the Colombian standard of living, is likely to delay the necessary social and environmental progress in Colombia.

The Colombian subsurface is very rich. Years of civil war resulted in many parts of the territory not being developed. But those regions are those where the situation is the most fragile. Bringing foreign investments where there is a civil war and violence of all kind is reckless and likely to turn those regions into a powder cask.

We say no because it is bad foreign policy

The government of Canada regularly repeats its intention to deepen its relations with Central and South America. We agree with it. But what country does it choose to enter South America? Colombia, a country whose government is isolated on the continent and whose sole unconditional support is the Bush administration. It is not a very clever choice.

Canada has, in the past, been an appreciated honest broker in zones of conflict. With the Conservative government, that Canadian policy has been thrown away and, with it, Canada's good reputation abroad. Five years ago, the Conservatives wanted Canada to participate to the war in Iraq. Two years ago, they made their mark during the war in Lebanon by clearly siding with one belligerent and against the other. This year, it sides with the most right-wing government in South America.

Mixing ideology and foreign policy leads to bad foreign policy. With this free-trade agreement, Canada moves further apart from most South American countries and contributes to isolate itself on the world stage. And it makes Canada unfit to play a role of honest broker and facilitator on the continent. It is bad foreign policy.

We say no because we disapprove the government's behaviour

Democracy is fragile. It relies on the respect for democratic institutions and, for a good part, the goodwill of political actors. As representatives of the population, we cannot accept contempt for democratic institutions and process. We would then approve an authoritarian drift and would only have us to blame if it continues.

We are used to marks of contempt for democratic institutions and process on the part of the Conservative government. The Prime Minister's office ordered committee chairs to sabotage the work of Parliamentary Committees. Control of information is so excessive that it frankly prevents access to information. It regularly refuses to implement decisions of the House of Commons. Even the Trade Committee tasted Harper's medicine when the government rejected the report asking to exclude water from trade agreements.

In the case of free-trade with Colombia, le government pushed contempt even further. The committee made a serious study, as one can see in the current report. It held wide consultations and hearings and even traveled to Colombia. But the government decided to conclude the agreement before the Committee finished its work.

The government's message to Parliamentarians is as follows: I do not care what you think, say or do. And it delivers the same message to the population, especially to the numerous witnesses that presented a brief to the committee. We can't accept that behaviour. Such lack of respect for democracy can't become a precedent. Democratic institutions must not function that way in the future.

We say no because we respect human dignity

Colombia has the worst situation in terms of human rights on the hemisphere. There are 3 million displaced persons in Colombia, second only to Sudan on the planet. Assassinations of unionists are numerous and most of them are unsolved. There are numerous allegations of collusion between the government and right-wing militias, 30 parliamentarians face charges of corruption, including a close family member of President Uribe.

It is true that the situation is not as catastrophic as it was a few years ago but it is far from ideal. There is no worst moment to abandon the possibility to use the economic leverage to intensify pressure on the Colombian government.

When they want to promote human rights in the world, countries use the carrot and the stick: they support efforts to improve the human right situation and they withdraw advantages to countries where the situation worsens.

By concluding this agreement, Canada would deprive itself from the capacity to pressure Colombia. In fact, not only it would not be able to withdraw advantages to Colombia in case of a major setback in the human rights situation but it would literally give away both the carrot and the stick to the Colombian government. The US Congress understood it and it is why it rejects a similar trade agreement with Colombia as long as important progress has not been made.

The government repeats that the trade agreement comes with side-agreements on labour and environment. Such side-agreements are clearly inefficient. On the one hand, they are not part of the trade agreement. Thus, investors can continue in impunity to destroy the rich Colombian environment, displace whole populations if it facilitates their extracting activities or kill union activists.

The side agreements would only condemn the Colombian government to pay a fine. And that fine cannot exceed 15 M\$ a year. Thus, when the maximum fine is paid, the side agreement will not allow any further condemnation. And what are worth 15 M\$ when you are prospecting foreign investments that amount to billions?

We acknowledge that those side-agreements, while not effective enough to compensate the perverse effects of the trade agreement, are a step in the right direction. If the government decides to set aside the free-trade agreement and to only sign the side agreements on labour and environment, it can count on our support.

But when it comes to the free-trade agreement itself, the Bloc Québécois will not accept to abandon Canada's capacity to promote human rights in Colombia in exchange of mining rights.

We want good trade agreements

Contrarily to the Conservative Party, the Bloc Québécois is not a party of narrow minded ideologists, especially when it comes to trade issues. Instead of rushing to conclude ill designed agreements that promote free-trade and whose only merit is to help a Bush administration's ally, we evaluate them on a case by case basis. And this agreement doesn't pass the test: it is of little interest for the

Quebec nation and would likely be harmful, both to Canada's reputation abroad and to the human rights of the population of Colombia.

Contrarily to the NDP, we are not opposed to trade liberalisation as long as it is done correctly and that it contributes to the prosperity of the countries that adhere to it. Bloc Québécois supported NAFTA, and it has been a good thing for Québec. This spring, we supported an agreement with EFTA and pressed the government to enter into negotiations with EU for an eventual free-trade agreement. In those three cases, such agreements are in the interest of Quebec and have limited perverse effects. It is not because of a systematic opposition to trade that we oppose the free-trade agreement with Colombia. It is a bad deal.

And contrarily to the Liberal Party, we don't hesitate to stand up to defend Québec's interests and values.

So what do we think of a free-trade agreement with Colombia? For now, it is out of the question.

Dissenting Opinion

New Democratic Party

"There is a systematic persecution of labour leaders. It is easier to create an armed group than a labour union in this country."

- Gabriel Perez, Confederación General del Trabajo

"Death is stalking our union leaders"

**- Javier Hernández, Acting Representative,
Offices of UN High Commissioner for Human Rights**

"Do not be caught by the mindset that says if you don't support this government, you give power to the terrorists and guerrilla forces. This is the polarization of politics that has crippled the space for public discussion of democracy in Colombia today. Every day, with countless acts of bravery, Colombian trade union leaders, journalists, and indigenous people stand up to speak against the violence that has been unleashed on them from all sides. They are building the basis for a middle ground and for a government that can be held accountable for its crimes and held to its responsibilities to meet citizens' basic rights".

**- Gerry Barr President and Chief Executive Officer,
Canadian Council for International Cooperation (CCIC)**

Once again, the minority Conservative Government has demonstrated outright disrespect for Parliament and its Committees by concluding the Canada-Colombia Free Trade negotiations prior to the release of this Committee's Report. Sadly, the Conservative government has chosen to ignore caution and concerns before proceeding with this very controversial agreement. The announcement that the agreement had been signed was made on Saturday, June 7, 2008 - before the Standing Committee on International Trade had heard from all of the witnesses, and before the Committee completed its Report, or issued its final recommendations. This demonstrated a complete disregard for democratic consultation and the contribution that many key witnesses have made in Ottawa and in Bogota on this complicated and contentious issue. This affront to democracy raises concerns for all Canadians. Indeed we have heard an outcry from many Canadians who are genuinely concerned about the ramifications of the Conservative government's pre-emptive timing, on all future parliamentary consultative processes.

The unilateral decision is especially disturbing considering that time spent by the Committee in Colombia reinforced the conclusion that countless other witnesses and experts have submitted to this Committee: a Canada-Colombia Free Trade Agreement (FTA) will not enhance or facilitate respect for human and labour rights of Colombians

as the Conservatives claim it will. It in fact has the potential to aggravate the current, systemic oppression and abuse of human rights reported by many witnesses heard by this Committee.

The NDP reiterates its firm belief that all trade agreements must be built upon the fundamental principles of fair trade, which are fairness, social justice, respect for human rights, labour rights, and the environment. Such necessary preconditions simply do not exist in Colombia where the human rights situation and persistent impunity of the authorities results in appalling conditions. For reasons discussed below, the Government of Canada should halt the current Canada-Colombia free trade process until such a time that an independent, comprehensive Human Rights Impact Assessment is developed and implemented. The recommendations from such an assessment should be addressed before Canada considers signing an agreement with Colombia.

The Current Situation in Colombia

Despite their efforts, Colombian government officials appearing before the International Trade Committee in Bogota failed to make the case that human rights have improved in their country. The Colombian government's claim that the quality of life and employment conditions have improved is in large part achieved by manipulating statistical information. The pressures exerted by the Uribe government have led to the resignation of two directors of the National Statistics Center, and the new director has redefined unemployment so that any person who works at least eight days a year is considered fully employed by the National Statistics Center of Colombia. The result is a misleading representation of reality, and explains why unemployment rates have been shown to be improving.

The Uribe government has also changed the definition of paramilitaries, so that it may be claimed that they are no longer operating in Colombia. The reality, as explained by **Patricia Cespedes of the Central Unitario de Trabajadores de Colombia** is that all regions of Colombia have a paramilitary presence which is in fact increasing. Over the last 20 years 6.5 million hectares of land have been taken by the paramilitaries. Witness testimony further illustrates the menace presented by paramilitaries, in addition to other harsh facts about life in Colombia:

- The violence against workers and members of civil society by paramilitaries in Colombia, who are closely associated with the current Uribe government, has been ongoing and increasing.
- The lowest estimates show 2,665 trade unionists murdered since 1986, as well as a host of violent acts committed against workers, farmers and journalists. On average, every three days during the last 21 years, a trade union worker has been assassinated. Over 400 leaders of labour unions have been assassinated during the current Uribe regime.

- In the first three months of this year (2008) there was an 89% increase in the increase in the number of killings of unionists, in comparison with the first three months of 2007
- Since President Alvaro Uribe was elected in 2002, human rights reports show an increase in military repression from 17% to 56% in 2006. These figures were communicated during an alternative briefing on Colombia requested by Canadian civil society and trade union groups with direct input from the grassroots of Colombia.
- Colombia has the second highest internally displaced rate in the world, second only to Sudan. Last year alone some 305,000 new cases were documented. The majority of those displaced in Colombia have been evicted from lands situated in areas of mineral, agriculture or other economic interest. The FARC guerilla group, as well as government officials, paramilitaries, military officials, and family members linked to the President of Colombia, have come under scrutiny recently for their roles in orchestrating and profiting from illegal land grabs, or wide scale human displacement, from resource rich land.
- In what has become known as the para-political scandal, investigations have begun into wide scale systemic linkages between scores of Government officials –the vast majority of whom are in the ruling government’s party and right-wing para-military death squads. One third of Colombian politicians, including Senators, Ministers, mayors, governors and other congress people (29) are now in jail, thirty were convicted of crimes and at least sixty members of the legislature remain under investigation. The Supreme Court, not the government, has ordered these investigations.
- The committee heard testimony about how the President of Colombia has launched attacks on the Supreme Court, extradited top para-militaries on lesser charges where they will be effectively silenced, and undermined the work of lawyers investigating human rights abuses. We also heard how local civil society leaders, journalists, and unionists have been stigmatized recently and labeled as guerillas by government officials, and para-militaries, for defending human rights concerns. In Colombia, such stigmatization can carry the weight of a death sentence.
- Over 90% of those who committed murders against trade unionists have not been charged, a conviction rate that provides absolutely no incentive or repercussions for taking a person’s life.

By proceeding unilaterally with this very controversial agreement, the Conservative government has chosen to ignore legitimate concerns about abhorrent labour conditions and human rights violations in Colombia. In Ottawa, statements made by several key Canadian witnesses before the Committee confirm this conclusion:

"If Canada embarks on free trade negotiations with Colombia, we believe it is our duty to urge caution. We must first assess whether Colombia's human rights record makes it a country with which Canada wants to be associated.... It is a country facing a horrendous internal armed conflict that has lasted for more than 40 years. It is still qualified as the worst human rights crisis in the hemisphere by independent international bodies, such as the United Nations and the Organization of American States. Gross human rights violations are still committed, including with the participation of public forces or the complicity of state agents."

- Pascal Paradis, Director General for Lawyers without Borders

"The climate of terror among union activists restricts the workers' abilities to form trade unions, to negotiate salaries, and to improve on the miserable working conditions that exist now. It provides corporations with a pool of very cheap, fearful labour, which in turn I guess will generate higher profits for someone. The Colombian government claims the situation regarding the murder of trade unionists is improving, and is shown by the fact they say, "Only 39 trade unionists were murdered in 2007. We would say, so much for improvements of murder rates, but we didn't know murder rates were tolerable, even at one."

- Ken Georgetti, President of the Canadian Labour Congress

"Amnesty International takes no position for or against free trade per se, or any other particular approach or trading policy. We recognize that trade and investment in themselves are neither inherently good nor bad for human rights, but that human rights needs specific, determined attention to ensure that trade and investment policies do not impair human rights protection."

In the Colombian context there is serious reason to be concerned that such careful, concerted attention and safeguards are entirely lacking and that human rights will inevitably be further imperiled as trade and investment is opened up in these circumstances. We outlined that concern in an open letter to Prime Minister Harper last July, and again in December in a letter to the International Trade Minister Emerson."

- Alex Neve, Secretary General for Amnesty International

Colombian government officials appearing before the International Trade Committee in Bogota made statements to the Committee, which were in direct contradiction to the reliable testimony that other witnesses had impressed upon the Committee concerning the prevailing abuse of human rights in Colombia.

We were also disturbed by statements made in the committee hearings by Ambassador Jaime Giron-Duarte, Colombia's ambassador to Canada, who stated that unionists are not killed in Colombia as a result of their labour activity, but rather as a result of a generalized pattern of violence in the country. At the very same time the ambassador was reassuring the committee that Colombia is fully committed to addressing its human rights problems. His testimony contradicted a large number of witnesses who made it clear that unionists continue to be targeted systematically because of their attempts to

unionize, and bargain for collective agreements. It begs the question: if the government of Colombia can't name the problems for what they are, how committed are they to really fixing them?

Will the FTA improve human rights due to a "Trickle-Down" Effect?

The Conservative government assures us that trade with Colombia will facilitate and encourage the implementation and recognition of human rights, but this claim is not backed by any conclusive evidence. The Conservative government has not provided us with any conclusive empirical evidence to support their claim that Free Trade will have a positive impact on human rights. There is no evidence that privileged trade with other countries advances human rights or democracy. On the contrary, history tells a different story.

England promoted free trade in the 18th century only after Lord Hastings and his company plundered India and destroyed its thriving textile and iron industry. Most of the alleged free trade liberalization occurred under the watch of monarchic or totalitarian regimes where freedoms were curtailed. In the long term, British cotton manufacturers took full advantage of the new eastern markets, resulting in the elimination of the Indian cotton industry. Initially, free trade was considered to be the machinery by which economic supremacy and political domination was achieved, rather than a tool for development.

Can we then take seriously Mr. Tom D'Aquino's assertion that trade liberalization will improve human rights? Mr. D'Aquino claimed before this Committee that the free trade imperative was one of the reasons for the collapse of the Soviet Union. Such assertions are not supported by facts or historical evidence.

Ms. Penelope Simons, Associate Professor, Faculty of Law, Common Law Section, University of Ottawa, explains:

"There's no necessary link between trade liberalization and investment protections that are created by free trade agreements on the one hand and democratic development, the protections of human rights and the rule of law on the other..."

These agreements create strong protects for corporations, but impose no correlation obligations to respect human rights. Some of these provisions can operate to restrict the capacity of the host state like Colombia to regulate in the public interest in ways that would promote and protect human rights..."

A free trade agreement with Colombia will not improve the human rights situation in Colombia. What it will do is to increase protections for corporate actors, and it may also restrict Colombia's capacity to regulate in order to protect human rights, and it will impose no legal obligations on corporate actors to ensure they respect human rights."

Gauri Sreenivasan of the Canadian Council for International Cooperation indicates that within or without a free trade framework, neutral commercial presence is generally not possible:

"Beyond that issue [of free trade] in Colombia, Canadian oil and mining companies are active in some of the most conflict-ridden zones of the country, even beyond the issue of royalties. These zones are characterized by high levels of military and paramilitary control. The overlap between the two is sobering. Colombian regions that are rich in minerals and oils have been marked by violence. They are the source of 87% of forced displacements, 82% of violations of human rights and international humanitarian law, and 83% of assassinations of trade union leaders in the country".

Canada and Colombia have negotiated an agreement with a framework similar to the North American Free Trade Agreement (NAFTA). Experience clearly shows that this sort of agreement benefits large multinational corporations without providing real benefits to working families, who are financially worse off today than they were before the agreement was signed.

For more than a generation, the maquiladoras located in free trade zones along the US-Mexico border have been a source of low wages and environmental destruction, perpetuating the abuse of workers and maintaining poverty levels. These tax free zones have been given additional impetus under NAFTA. Multinational corporations, thriving in the area thanks to NAFTA, are able to successfully defeat attempts to unionize with the help of Mexican authorities, keeping the workers' vulnerable and wages low.

During the fourteen years of NAFTA, the citizens of Canada, Mexico and the United States have experienced growing inequality and stagnating wages despite promises to the contrary by NAFTA supporters. In the case of Mexico the collapse of opportunity has been so severe that out-migration to the U.S. has more than doubled to an all-time high of nearly 500,000 people per year. The poor and the middle class have borne the brunt of the damage and dislocation, while the richest few enjoy unprecedented levels of wealth.

Since the first Canada-US Free Trade Agreement was signed in 1989, average market family incomes in this country have actually declined for 3 out of every 5 Canadian families, while 80% of Canadian families have seen their share of the income pie go to the top income earners, who now take home 50% of all income.

And what about the new jobs created since NAFTA? We have seen in Canada hundreds of thousands of good, family sustaining jobs in the manufacturing sector lost and most new jobs are temporary or part-time, without benefits or security. A 10-15% decline in median and average wages accompanies these losses, when people are forced to take jobs in the services sector.

As for the increase in continental trade, a 2000 Industry Canada study revealed that the increase in trade between Canada and the United States in the last decade has been

mostly a result of the low Canadian dollar and the growth of the US economy, not NAFTA. The intensity of our trade relationship is determined by US economic growth and exchange rates; the NAFTA factor accounts for less than 10%!

Moreover, Labour side agreements under NAFTA have not been effective in protecting or improving labour or environmental standards; to the contrary, over 1 million agricultural jobs have been lost in Mexico since NAFTA was signed.

As the evidence submitted to this Committee (April 16, 2008) indicates, the Canada-Colombia FTA is primarily centered on agriculture. Eighty per cent of Colombian exports to Canada are already tariff free. However, Canadian agricultural exports to Colombia are hit with a tariff as high as eighty per cent, which provides some protection for local producers from an onslaught of agricultural imports. A free trade agreement on the other hand would have the devastating effect of allowing tariff-free Canadian agricultural products to flood Colombia, to the very real detriment of the Colombian industry. It would also entrench special rights of foreign investors even against the public interest. Certainly that is the last thing the people of Colombia needs while trying to build a secure social infrastructure and democratic institutions.

Kill a Trade Unionist – Pay a Fine!

Evidence given by senior Canadian negotiators before the Standing Committee on International Trade, reaffirmed in the June 7th press release of the Harper Government, confirms that the type of labour protection clauses being sought in the FTA will punish those who murder workers with a compensation order – which amounts to a simple monetary transfer on the government's books. The penalty for killing trade unionists was capped at \$15 million, in any one year, paid by the Colombian government into a development fund. To put this in perspective, one year's maximum payment of \$15 million equates to \$5,628 per trade unionist already killed. How should Canadians feel if Harper agreed to the same kind of treatment of those who intentionally set out to kill labor organizers within our own borders? What a senseless lack of appreciation of human life.

Mr. Mark Rowlinson, representing the Canadian Association of Labour Lawyers, testified on May 26, 2008 before the Committee confirming that their experience with hemispheric trade agreements has shown that the protection of labour rights in these agreements leaves much to be desired and that there continues to be a systematic failure to enforce labour rights in many parts of Central and South America, especially in Colombia. He explained:

“There is no basis to believe that the insertion of labour provisions into a proposed trade agreement between Canada and Colombia will have any positive effect on the labour rights climate in Colombia. As a result in our view Canada should not consider free trade with Colombia until there is a clear and dramatic improvement in the general human rights conditions in Colombia”.

No real protection for the environment

According to the UN High Commission for Refugees over 4 million Colombians have been displaced over the last 20 years, with 305,000 new cases last year alone, particularly affecting Afro-Colombians and indigenous communities. These displacements are primarily due to collaboration between plantation companies and paramilitaries to forcefully acquire land and destroy the forest in order to allow for expansion of agricultural production.

Trade agreements must provide strong protection and enforcement mechanisms to ensure such abuses do not occur; however, evidence was brought forth by expert witnesses who confirm the weaknesses of the environmental provisions side agreements accompanying the FTA. The standards for environmental protection in the FTA are lower than the already weak statutes of NAFTA and in the absence of an even playing field between participatory countries environmental protection side agreements are simply inefficient.

So, virtually, the only form of enforcement is the complaint mechanism, which would be to simply to file a question with a bureaucrat with no independent review and no rigorous analysis. . This means that there are no effective proactive measures for environmental monitoring and preventative enforcement. The weakness of the FTA's complaint mechanism would be increased by the lack of enforcement of environmental laws in Colombia. Therefore, the process is seriously flawed.

Not Just Trade, just Politics

The United States has signed a free trade agreement with Colombia's Uribe government, which is quite similar to the agreement between Canada and Colombia. So far, however, the U.S. democrats have blocked the ratification of the free trade agreement because of human rights concerns. Responding to assertions in Canadian Parliament that a free trade agreement will help to improve democracy and curb violence against labour leaders, U.S. Congressman Michael Michaud (D-ME-02) stated:

"I don't buy Prime Minister Harper's argument... The president of Colombia, if he wants to truly treat the workers fairly and deal with labour rights and low standards, he can pretty much do that now. He doesn't need a trade agreement to deal with that."

- Michael Michaud, quoted by Theophilos Argitis, Bloomberg, May 7, 2008

The Canada-Colombia FTA has promotional value for the Uribe Government because it would provide his government with a precedent that might help to sway the U.S. Congress in favour of an agreement despite prevalent human rights concerns. When Canada facilitates trade with a government that abuses human rights it sets an example that shouldn't be followed and legitimizes the regime by assisting in the denial of human rights.

Mr. Glen Hodgson, Vice President and Chief Economist, Conference Board of Canada, confirmed that Colombia is not a “top tier market for Canada” and that only 0.15% of Canadian exports actually go to Colombia:

“Our annual trade with Colombia is about the same level as that with South Dakota and is actually smaller than that with Delaware or Rhode Island. Compared to other markets much closer, Colombia is not really a major player. Eighty per cent of Colombia’s imports to Canada are actually duty free already. The gains from free trade are probably not as great as they would be in other cases”.

Senior Canadian negotiators, who appeared before the Committee on April 16, 2008 indicated that the Canadian government should sign this agreement in order to prevent the U.S. from having a more advantageous relationship with Colombia than Canada. Even if this inappropriate suggestion were a proper or relevant consideration, it is misleading in so far as it suggests that Canada’s level of trade with Colombia would exert any influence on the Uribe government or its approach to human and labor rights. Canada would influence the respect of human rights in Colombia about as effectively as it does in Mexico or in the US.

The NDP reaffirms its position that the Government of Canada should halt the current Canada-Colombia free trade process until such a time that a Human Rights Impact Assessment is developed and implemented. The Canada-Colombia free trade agreement ought to be renegotiated employing the principles of fair trade, including environmental and cultural considerations, and respect for labour rights and the rights of all the parties affected:

1. The government of Canada should not sign and implement a Trade Agreement with the government of Colombia at this time.
2. An independent, impartial, and comprehensive human rights impact assessment should be carried out by a competent body, which is subject to levels of independent scrutiny and validation; the recommendations of this assessment should be addressed before Canada considers signing, ratifying and implementing an agreement with Colombia.
3. Any future agreement should contain enforceable legislated provisions on corporate accountability that implement universal human rights standards.
4. When this agreement is tabled in the House of Commons, the CIIT should, as a first priority, study the text with experts and civil society at large and call for a vote on this treaty in Parliament as a stand alone order of business.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Meeting No. 37

Wednesday, June 18, 2008

The Standing Committee on International Trade met at 3:42 p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, Lee Richardson, presiding.

Members of the Committee present: Dean Allison, Guy André, Hon. Navdeep Bains, Ron Cannan, Serge Cardin, Sukh Dhaliwal, Peter Julian, Gerald Keddy, Larry Miller and Lee Richardson.

Acting Members present: Hon. Denis Coderre for Joyce Murray and Susan Kadis for John Maloney.

In attendance: Library of Parliament: Michael Holden, Analyst; Laura Barnett, Analyst.

Pursuant to Standing Order 108(2) and the motion adopted by the Committee on April 2, 2008, the Committee resumed its study of the ongoing free trade negotiations between Canada and Colombia, with a focus on how environmental impacts and human rights concerns are addressed in trade agreements.

The Committee resumed consideration of a draft report.

It was agreed, — That the Committee adjourn immediately after having completed the review of its draft report and its recommendations.

It was agreed, — That the draft report, as amended, be adopted.

It was agreed, — That the report be entitled: Human Rights, the Environment and Free Trade with Colombia.

It was agreed, — That the Chair, Clerk and analyst be authorized to make such grammatical and editorial changes as may be necessary without changing the substance of the report.

It was agreed, — That the Committee append to its report dissenting opinions from Parties.

It was agreed, — That, pursuant to Standing Order 109, the Committee request that the Government table a comprehensive response to the report.

At 5:30 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Jacques Lahaie
Clerk of the Committee

À 17 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation par la présidence.

Le greffier du Comité,

Jacques Lahaie

PROCÈS-VERBAL

Séance n° 37

Le mercredi 18 juin 2008

Le Comité permanent du commerce international se réunit aujourd'hui à 15 h 42, dans la pièce 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Lee Richardson, président.

Membres du Comité présents : Dean Allison, Guy André, l'hon. Navdeep Bains, Ron Cannan, Serge Cardin, Sukh Dhaliwal, Peter Julian, Gerald Keddy, Larry Miller et Lee Richardson.

Membres substitués présents : L'hon. Denis Coderre remplace Joyce Murray et Susan Kadis remplace John Maloney.

Aussi présents : *Bibliothèque du Parlement* : Michael Holden, analyste; Laura Barnett, analyste.

Conformément à l'article 108(2) du Règlement et à la motion adoptée par le Comité le 2 avril 2008, le Comité reprend son étude des négociations canado-colombiennes en matière de libre-échange, l'accent étant mis sur la façon dont sont prises en compte dans les accords commerciaux les préoccupations relatives aux effets environnementaux et aux droits humains.

Le Comité poursuit son étude d'une ébauche de rapport.

Il est convenu, — Que le Comité s'ajourne immédiatement après avoir terminé la révision de son projet de rapport et de ses recommandations.

Il est convenu, — Que le projet de rapport tel que modifié soit adopté.

Il est convenu, — Que le rapport soit intitulé: Droits de la personne, l'environnement et l'accord de libre-échange avec la Colombie.

Il est convenu, — Que, dans la mesure où cela ne modifie pas le contenu du rapport, le président, le greffier et l'analyste soient autorisés à apporter au rapport les modifications jugées nécessaires (erreurs de grammaire et de style).

Il est convenu, — Que le Comité annexe à son rapport les opinions dissidentes des partis.

Il est convenu, — Que, conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport.

mise en œuvre. L'accord de libre-échange entre le Canada et la Colombie doit être renégocié sur la base des principes du commerce équitable, en prenant en compte les considérations environnementales et culturelles et dans le respect des droits des travailleurs et des droits de toutes les parties concernées.

1. Le gouvernement du Canada ne devrait pas, pour le moment, signer et mettre en œuvre un accord de libre-échange avec le gouvernement de la Colombie.
2. Il faudrait qu'un organe compétent effectue un examen indépendant, impartial et complet des répercussions d'un accord sur les droits de la personne, examen qui serait vérifié et validé, puis qu'il formule des recommandations à mettre en œuvre avant que le Canada n'envisage de signer, de ratifier et d'exécuter un accord avec la Colombie.
3. Tout accord futur doit contenir des dispositions exécutives sur la responsabilité des entreprises fondées sur les normes internationales relatives aux droits de la personne.
4. Lorsque l'accord sera déposé à la Chambre des communes, il faudrait d'abord et avant tout que le Comité permanent du commerce international en étudie le texte en collaboration avec des spécialistes et des représentants de la société civile et demande ensuite un vote au Parlement sur l'accord pris isolément.

échange puisse contribuer à soutenir la démocratie et à réduire la violence à l'endroit des dirigeants syndicaux, le congressman américain Michael Michaud (D-ME-02) a déclaré :

« Pour moi, l'argument du premier ministre Harper ne tient pas la route... Si le président de la Colombie tient vraiment à ce que les travailleurs soient traités avec équité, à faire respecter leurs droits et à lutter contre les mauvaises conditions de travail, rien ne l'en empêche. Il n'a pas besoin d'un accord de libre-échange pour cela. »

- Michael Michaud, cité par Theophilos Argitis, Bloomberg, 7 mai 2008

L'ALE Canada-Colombie sert les intérêts du gouvernement Uribe, car il aurait valeur de précédent et pourrait éventuellement contribuer à convaincre le Congrès américain de ratifier l'accord en dépit des réserves de beaucoup au sujet de la situation des droits de la personne en Colombie. Quand le Canada facilite les échanges avec un gouvernement coupable de violations de la personne, il donne le mauvais exemple et légitimise le régime en s'en faisant le complice.

M. Glen Hodgson (réunion n° 31), vice-président et économiste en chef, Conférence Board du Canada, a confirmé que la Colombie « n'est pas un marché de premier rang pour le Canada » et que seulement 0,15 % des exportations du Canada sont destinées à ce pays :

« Notre commerce annuel avec la Colombie est à peu près équivalent à notre commerce avec le Dakota du Sud et il est en fait inférieur à notre commerce avec le Delaware ou le Rhode Island. Par rapport à certains autres marchés beaucoup plus proches de nous, la Colombie n'est pas un acteur fondamental [...] 80 p. 100 des importations canadiennes provenant de la Colombie arrivent déjà en exonération de droits de douane et les gains issus du libre-échange ne seraient donc probablement pas aussi importants que dans d'autres cas. »

Les négociateurs principaux du Canada qui ont comparu devant le Comité le 16 avril 2008 ont fait valoir que le gouvernement du Canada devait signer cet accord pour éviter que les États-Unis bénéficient de conditions plus avantageuses que le Canada au chapitre des échanges avec la Colombie. Même si cette considération déplacée était pertinente, elle est trompeuse, car elle laisse sous-entendre que le niveau des échanges entre le Canada et la Colombie est suffisamment élevé pour influencer sur le gouvernement Uribe ou sur son attitude à l'égard des droits de la personne et des droits des travailleurs. Le Canada a autant de chances d'influer sur le respect des droits de la personne en Colombie qu'il en a au Mexique ou aux États-Unis.

Le NPD répète que le gouvernement du Canada doit suspendre le processus de libre-échange entre le Canada et la Colombie jusqu'à ce qu'une procédure d'évaluation des répercussions d'un accord sur les droits de la personne soit

travailleurs dans les accords commerciaux conclus dans les Amériques laisse grandement à désirer et que les droits des travailleurs sont systématiquement batoués dans de nombreuses régions de l'Amérique centrale et de l'Amérique du Sud, spécialement en Colombie. Il nous a dit :

« [J] n'y a aucune raison de croire que l'insertion de dispositions en matière de droits des travailleurs dans un projet d'accord de libre-échange entre le Canada et la Colombie aura quelque effet positif que ce soit sur la situation en matière de droits des travailleurs en Colombie. À notre avis, donc, le Canada ne devrait envisager la libéralisation des échanges avec la Colombie qu'une fois qu'il y aura eu une amélioration manifeste et marquée de la situation générale en matière de droits de la personne en Colombie. »

Pas de vraie protection pour l'environnement

D'après le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, on a dénombré plus de 4 millions de personnes déplacées en Colombie depuis 20 ans, dont 305 000 nouveaux cas rien que l'année dernière, qui touchent particulièrement les collectivités afro-colombiennes et indigènes. Le phénomène est imputable principalement à la collaboration des entreprises propriétaires de plantations avec les paramilitaires pour acquérir des terres de force et détruire la forêt pour permettre l'expansion de la production agricole.

Les accords commerciaux doivent comporter de vigoureux mécanismes de protection et d'exécution pour éviter ce genre d'abus. Cependant, le témoignage des experts confirme la faiblesse de l'accord parallèle sur l'environnement qui accompagne l'ALE. Le niveau de protection de l'environnement dans l'ALE est inférieur à celui, déjà faible, de l'ALÉNA, et vu l'inégalité des conditions des pays participants, les ententes parallèles sur la protection de l'environnement sont tout simplement futilles.

Ainsi, la seule forme d'exécution est le mécanisme de plainte, qui revient simplement à présenter une question à un fonctionnaire, sans examen indépendant ni analyse rigoureuse. Cela veut dire qu'il n'y a pas de mesures proactives efficaces de contrôle de l'environnement et d'exécution préventive. Le mécanisme prévu dans l'ALE serait d'autant plus faible que les lois environnementales sont mal observées en Colombie. En conséquence, le processus est gravement déficient.

Pas seulement du commerce, seulement de la politique

Les États-Unis ont conclu avec le gouvernement Uribe de Colombie un accord de libre-échange très similaire à l'accord entre le Canada et la Colombie. Cependant, les démocrates américains bloquent la ratification de l'accord en raison de préoccupations sur le plan des droits de la personne. Réagissant aux affirmations faites au Parlement du Canada voulant qu'un accord de libre-

Quant à l'expansion du commerce continental, une étude faite en 2000 par l'Industrie Canada révèle que l'accroissement du commerce entre le Canada et les États-Unis au cours de la dernière décennie est attribuable à la faiblesse du dollar canadien et à la croissance de l'économie américaine beaucoup plus qu'à l'ALENA. Le volume de nos échanges commerciaux dépend du taux de croissance de l'économie américaine et du taux de change; en tant que facteur, l'ALENA y compte pour moins de 10 p. 100!

De plus, les accords parallèles à l'ALENA qui traitent de la main-d'œuvre n'ont permis ni de maintenir ni d'améliorer les normes du travail ou les normes environnementales; au contraire, le secteur agricole a perdu plus d'un million d'emplois depuis la signature de l'ALENA.

Comme les témoignages présentés au Comité (le 16 avril 2008) l'indiquent, l'Accord de libre-échange Canada-Colombie porte surtout sur les produits agricoles. Quatre-vingts pour cent des exportations colombiennes au Canada sont déjà soustraites aux droits de douane. Quant à elles, les exportations canadiennes de produits agricoles en Colombie sont frappées de droits de douane qui peuvent atteindre quatre-vingts pour cent et qui ont pour objet de protéger jusqu'à un certain point les producteurs locaux contre une pléthore de produits agricoles importés. Un accord de libre-échange serait donc dévastateur, car le marché intérieur colombien serait inondé de produits agricoles canadiens détachés, au détriment fort réel des agriculteurs colombiens. Il aurait aussi pour effet de conférer aux investisseurs étrangers des droits spéciaux qui pourraient même être contraires à l'intérêt public. C'est certainement la dernière chose dont les Colombiens aient besoin, eux qui tentent de se doter d'une infrastructure sociale et d'institutions démocratiques.

Un syndicaliste est tué? – L'État est mis à l'amende!

Le témoignage des négociateurs principaux du Canada devant le Comité du Commerce international, corrobore par le communiqué de presse du 7 juin du gouvernement Harper, confirme que les dispositions de l'ALE sur la protection des travailleurs sanctionneront le meurtre de travailleurs par une ordonnance d'indemnisation qui représente un simple transfert dans les comptes de l'État. L'amende pour le meurtre d'un syndicaliste est plafonnée à 15 millions de dollars pour une année donnée, somme à verser par gouvernement de la Colombie dans un fonds de développement. Ces 15 millions de dollars représentent 5 628 par syndicaliste déjà tué. Que penseraient les Canadiens si M. Harper acceptait le même genre de traitement pour ceux qui tuent délibérément des syndicalistes sur notre territoire? C'est un manque de respect insensé pour la vie humaine.

M. Mark Rowlinson (réunion n° 30), porte-parole de l'Association canadienne des avocats du mouvement syndical, a témoigné devant le Comité le 26 mai 2008. D'après lui, l'expérience a montré que la protection des droits de

C'est là qu'ont eu lieu 87 p. 100 des déplacements forcés, 82 p. 100 des violations des droits de la personne et du droit international humanitaire, et 83 p. 100 des assassinats de chefs syndicaux au pays. »

L'accord négocié par le Canada et la Colombie a la même structure que l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Or, l'expérience montre clairement que les accords de ce genre profitent aux grandes multinationales sans procurer d'avantages réels aux familles ouvrières, dont la situation financière est pire qu'avant la signature de l'Accord.

Depuis plus d'une génération, les *maquiladoras* des zones franches qui longent la frontière entre les États-Unis et le Mexique sont caractérisées par la faiblesse des salaires et la destruction de l'environnement, ce qui perpétue l'exploitation des travailleurs et la pauvreté. Et ces zones soustraites aux droits de douane ont prospéré et profité encore plus sous le régime de l'ALENA. Les multinationales, qui font des affaires d'or dans la région grâce à l'ALENA, peuvent contre les tentatives de syndicalisation avec l'aide des autorités mexicaines, ce qui perpétue la précarité des travailleurs et la faiblesse des salaires.

Au cours des quatorze années d'application de l'ALENA, les citoyens du Canada, du Mexique et des États-Unis ont vu les inégalités se propager et les salaires stagner malgré les promesses des partisans de l'ALENA. Dans le cas du Mexique, la disparition des perspectives d'emploi a été si marquée que l'émigration vers les États-Unis a plus que doublé, atteignant un sommet historique de près de 500 000 personnes par année. Ce sont les pauvres et les travailleurs de la classe moyenne qui ont subi le plus gros des pertes et des bouleversements, alors que la poignée de riches connaît une opulence sans précédent.

Depuis la signature du premier accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, en 1989, le revenu familial moyen de trois familles canadiennes sur cinq a diminué, et 80 p. 100 des familles canadiennes ont perdu leur part du « gâteau » des revenus au profit des plus gros salariés, qui empochent maintenant 50 p. 100 de l'ensemble des revenus.

Et qu'en est-il des nouveaux emplois créés depuis la signature de l'ALENA? Au Canada, des centaines de milliers d'emplois de qualité permettant d'assurer la subsistance d'une famille ont été perdus dans le secteur manufacturier, et la plupart des nouveaux emplois sont temporaires ou à temps partiel, n'offrent pas d'avantages sociaux et ne sont pas garantis. Ces pertes s'accompagnent d'une baisse variant entre 10 et 15 p. 100 du salaire médian et du salaire moyen, les travailleurs étant forcés d'accepter des emplois dans le secteur tertiaire.

L'Angleterre n'a favorisé le libre-échange au 18^e siècle qu'après que Lord Hastings et sa compagnie eurent pillé l'Inde et détruit ses prospères industries du textile et du fer. La libéralisation prétendument occasionnée par le libre-échange s'est surtout produite avec la bénédiction de régimes monarchiques ou totalitaires qui limitaient l'exercice des libertés. Avec le temps, les fabricants de coton britanniques ont complètement accaparé les nouveaux marchés d'Orient, ce qui a entraîné la disparition complète de l'industrie du coton en Inde. À ses débuts, le libre-échange était moins un outil de développement que le moyen par excellence d'atteindre à la suprématie économique et politique.

En ces circonstances, peut-on prendre au sérieux les propos de M. Tom D'Aquino, selon lesquels la libéralisation du commerce entraînera un plus grand respect des droits de la personne? M. D'Aquino a prétendu devant le Comité que l'impératif du libre-échange a été une des raisons de l'effondrement de l'Union soviétique, mais de telles affirmations ne reposent sur rien de factuel ou d'historiquement probant.

M^{me} Penelope Simons, professeure agrégée à la section de common law de la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa, explique : Réunion n° 31

« Il n'y a pas nécessairement de lien entre la libéralisation du commerce et la protection de l'investissement résultant d'un accord de libre-échange, d'une part, et le développement démocratique, la protection des droits humains et la règle de droit, d'autre part. [...] Ces accords protègent vigoureusement les entreprises sans leur imposer d'obligations correspondantes en matière de droits humains. [...] certaines de leurs dispositions peuvent avoir pour effet de restreindre l'aptitude du pays d'accueil, comme la Colombie, à adopter des règlements d'intérêt public, notamment pour promouvoir et protéger les droits humains. [...] un accord de libre-échange avec la Colombie n'améliorera pas la situation des droits humains. En réalité, il risque de renforcer la protection des acteurs corporatifs et de réduire l'aptitude de la Colombie à adopter des règlements pour protéger les droits humains. Il n'imposera aux acteurs corporatifs aucune obligation légale de respecter les droits humains. »

Selon M^{me} Gauri Sreenivasan (réunion n° 28), du Conseil canadien pour la coopération internationale, avec ou sans libre-échange, une présence commerciale neutre est en général impossible :

« Outre cette question [de libre-échange], en Colombie, les compagnies pétrolières et minières canadiennes sont actives dans quelques-unes des zones les plus chaudes du pays, marquées par un contrôle militaire et paramilitaire très serré. Le recoupement entre les deux est peu rassurant. Les régions colombiennes riches en minéraux et en pétrole ont été marquées par la violence.

Nous reconnaissons que le commerce et l'investissement ne sont intrinsèquement ni bons ni mauvais pour les droits de la personne, mais qu'il faut porter une attention particulière et vigilante pour garantir que les politiques en matière de commerce et d'investissement ne compromettent pas la protection des droits de la personne.

Dans le contexte colombien, on a de sérieuses raisons de craindre l'absence totale d'attention et de mesures de protection diligentes et concertées et de craindre que les droits de la personne ne soient inévitablement compromis davantage par l'ouverture du commerce et des investissements dans ces circonstances. Nous avons fait part de cette préoccupation dans une lettre ouverte adressée au premier ministre Harper en juillet dernier, puis en décembre dans une lettre adressée au ministre du Commerce international, M. Emerson. »

Réunion n° 28 – Alex Neve, secrétaire général, Amnistie Internationale

Les déclarations des fonctionnaires colombiens que le Comité permanent du commerce international a entendus à Bogota prenaient directement le contre-pied des propos vérifiables que d'autres témoins avaient tenus devant le Comité au sujet du fait que les violations des droits de la personne sont monnaie courante en Colombie.

Ce que M. Jaime Giron-Duarte, ambassadeur de Colombie au Canada, a dit au Comité nous a également troublés. Il a déclaré que le meurtre des syndicalistes tués en Colombie ne s'explique pas par leurs activités syndicales, mais par le climat de violence qui sévit dans tout le pays. Au même moment, il tentait de rassurer le Comité en affirmant que la Colombie était fermement résolue à régler le problème des violations des droits de la personne. Il contredisait directement un grand nombre de témoins, pour lesquels il est indéniable que les syndicalistes sont encore systématiquement ciblés à cause de leurs efforts pour syndiquer les travailleurs et négocier des conventions collectives. La question se pose d'elle-même : si le gouvernement de la Colombie ne peut même pas appeler les problèmes par leur nom, tient-il vraiment à les régler ?

L'ALE aura-t-il pour effet d'améliorer la situation des droits de la personne ?

Le gouvernement conservateur nous assure que commercer avec la Colombie facilitera et favorisera la reconnaissance et le respect des droits de la personne, mais rien de concluant ne permet de le croire. Il ne nous a rien présenté d'empirique prouvant que le libre-échange aura un effet positif sur la situation des droits de la personne. Rien ne prouve qu'avoir des liens commerciaux privilégiés avec un pays y fasse progresser les droits de la personne ou la démocratie. Au contraire, l'histoire nous offre un récit bien différent.

empêcher de témoigner, et comment il a entravé le travail des avocats chargés d'enquêter sur des atteintes aux droits de la personne. On nous a aussi raconté comment des fonctionnaires du gouvernement et des paramilitaires ont récemment stigmatisé des dirigeants civils, des journalistes et des syndicalistes qui avaient défendu les droits de la personne en les accusant d'être des guérilleros. En Colombie, étiqueter quelqu'un de la sorte revient à le condamner à mort.

Plus de 90 p. 100 de ceux qui ont assassiné des syndicalistes n'ont jamais été accusés; un taux de condamnations aussi faible n'a absolument rien de dissuasif, puisqu'on peut prendre impunément la vie d'autrui.

En adoptant unilatéralement cet accord très controversé, le gouvernement conservateur a délibérément fermé les yeux sur les inquiétudes fondées dont il était informé au sujet des épouvantables conditions de travail et des atteintes aux droits de la personne qui sont le lot quotidien des Colombiens. À Ottawa, les propos tenus devant le Comité par plusieurs témoins canadiens clés confirment cette conclusion. En effet,

« Si le Canada entreprend des négociations de libre-échange avec cet État, alors nous croyons qu'il est de notre devoir de préconiser la prudence. [...] il nous faut tout d'abord déterminer si le dossier en matière de droits de l'homme de la Colombie en fait un pays avec lequel le Canada veut être associé. [...] C'est un pays qui est depuis plus de 40 ans déchiré par d'horribles conflits armés internes. Des organes internationaux indépendants comme les Nations Unies ou l'Organisation des États américains maintiennent encore que la situation dans le pays est la pire crise des droits de la personne de tout l'hémisphère. Des violations flagrantes des droits de la personne continuent d'y être commises, y compris avec la participation de forces de l'ordre publiques ou la complicité d'agents gouvernementaux »

Réunion n° 30 – Pascal Paradis, Directeur général, Avocats sans frontières

« Le climat de terreur qui règne parmi les syndicalistes empêche les travailleurs de se syndiquer, de négocier leurs salaires et d'améliorer leurs misérables conditions de travail. Il fournit aux entreprises un bassin de main d'œuvre très peu coûteuse et effrayée, ce qui rapporte gros à quelqu'un quelque part, j'imagine. Le gouvernement colombien prétend que le dossier des assassins de syndicalistes s'améliore, comme en fait foi, dit-il le fait que « il y a eu 39 meurtres de syndicalistes seulement en 2007 ». Comment peut-on même parler d'amélioration quand il est question du nombre de meurtres? Il est intolérable qu'un seul syndicaliste ait été assassiné. » [Traduction]

Réunion n° 34 – Ken George, Président du Congrès du travail du Canada

« Amnistie internationale ne prend aucune position à l'égard du libre-échange en soi, ni à l'égard d'une autre approche particulière ou d'une politique commerciale.

- Selon les estimations les plus modestes, 2 665 syndicalistes auraient été assassinés depuis 1986, et les travailleurs, les agriculteurs et les journalistes ont été la cible d'innombrables actes de violence. En moyenne, depuis 21 ans, un syndicaliste a été assassiné tous les trois jours. Et plus de 400 chefs de syndicats ouvriers l'ont été depuis le début du régime Uribe.

- Au cours des trois premiers mois de l'année en cours (2008), le nombre de meurtres de syndicalistes est de 89 p. 100 plus élevé qu'au cours des trois premiers mois de 2007.

- Depuis que le Président Alvaro Uribe a été élu, en 2002, le taux d'augmentation des atteintes aux droits de la personne par les militaires est passé de 17 p. 100 en 2002 à 56 p. 100 en 2006. Ces chiffres nous ont été communiqués lors d'une séance d'information sur le pays demandée par des groupes civils et syndicaux canadiens et au cours de laquelle des représentants de la base sociale colombienne sont personnellement intervenus.

- La Colombie est le deuxième pays du monde, après le Soudan, pour le nombre de citoyens déplacés. L'an dernier seulement, quelque 305 000 nouveaux cas ont été recensés. La majorité des personnes déplacées ont été chassées de terres situées dans des régions économiquement intéressantes aux plans minéralogique, agricole ou autres. Les guérilleros des FARC, de même que des fonctionnaires du gouvernement, des paramilitaires, des hauts gradés de l'armée et des membres de la famille du Président colombien font depuis quelque temps l'objet d'enquêtes pour avoir aidé à orchestrer la saisie illégale de terres et en avoir personnellement profité ou pour avoir massivement déplacé des citoyens qui vivaient sur des terres riches en ressources.

- À la suite de ce qu'il est maintenant convenu d'appeler le scandale paramilitaire, on a commencé à enquêter sur un vaste réseau de liens systémiques entre une foule de fonctionnaires gouvernementaux – dont une vaste majorité appartient au parti au pouvoir – et des escadrons de la mort paramilitaires d'extrême-droite. Le tiers des politiques de la Colombie – sénateurs, ministres, maires, gouverneurs et autres membres du Congrès (29) – ont été emprisonnés, trente ont été reconnus coupables de crimes et au moins soixante membres de la législature sont encore sous enquête. C'est la Cour suprême, et non le gouvernement, qui a ordonné ces enquêtes.

- Des témoins ont raconté au Comité comment le Président colombien s'en est pris à la Cour suprême, comment il a extradé des paramilitaires de haut rang en invoquant des accusations mineures de manière à les

droits humains des travailleurs colombiens et de leurs droits dans le domaine du travail, contrairement à ce que disent les Conservateurs. Il pourrait en fait aggraver l'oppression permanente et systémique et les violations des droits de la personne dont ont fait état beaucoup de témoins entendus par le Comité.

Le NPD réitère son intime conviction que les accords commerciaux doivent reposer sur les principes fondamentaux du commerce loyal, à savoir l'équité, la justice sociale et le respect des droits de la personne, des droits des travailleurs et de l'environnement. Ces conditions préalables essentielles n'existent tout simplement pas en Colombie, où les violations des droits de la personne, qui sont commises avec la bénédiction des autorités, ont pour effet de créer des conditions épouvantables. Pour toutes les raisons exposées ci-après, le gouvernement du Canada devrait reporter la conclusion de son accord de libre-échange avec la Colombie jusqu'à ce qu'une évaluation indépendante et complète de ses conséquences sur les droits de la personne ait été mise au point et menée à terme, et le Canada ne devrait pas envisager de signer d'accord de libre-échange avec la Colombie tant que cette dernière n'aura pas donné suite aux recommandations formulées au terme de l'évaluation.

La situation actuelle en Colombie

Malgré leurs efforts, les représentants du gouvernement colombien qui ont comparu devant le Comité permanent du commerce international à Bogota n'ont pas réussi à démontrer que les droits de la personne sont mieux respectés dans leur pays. L'affirmation du gouvernement colombien selon laquelle la qualité de vie et les conditions d'emploi se sont améliorées dans le pays découle en grande partie d'une manipulation de l'information statistique. Cédant sous la pression du gouvernement Uribe, deux directeurs du Centre national de la statistique ont démissionné, et le nouveau directeur a donné du chômage une définition telle que maintenant, selon le Centre, est réputé travailler à plein temps quiconque travaille au moins huit jours dans l'année. Il en résulte une représentation trompeuse de la réalité qui explique pourquoi les taux de chômage semblent diminuer.

Le gouvernement Uribe a aussi modifié la définition des paramilitaires de manière à pouvoir prétendre qu'ils n'opèrent plus en Colombie. Mais en réalité, comme l'a expliqué **Patricia Céspedes**, du **Central Unitario de Trabajadores du Colombia**, non seulement il y a des paramilitaires dans toutes les régions du pays, mais ils sont de plus en plus nombreux. Au cours des 20 dernières années, les paramilitaires ont pris 6,5 millions d'hectares de terres. Les témoignages reçus illustrent très clairement la menace qu'ils représentent, sans oublier les autres difficultés de la vie en Colombie.

- Les sévices que subissent les travailleurs et les civils colombiens aux mains des paramilitaires sont non seulement permanentes, mais de plus en plus violentes.

Opinion dissidente

Nouveau Parti Démocratique

« Les dirigeants syndicaux sont systématiquement persécutés. Dans notre pays, il est plus facile de créer un groupe armé qu'un syndicat ouvrier. » [Traduction]

- Gabriel Perez, Confederación General del Trabajo

« La mort guette nos dirigeants syndicaux. » [Traduction]

- Javier Hernández, Représentant par intérim, Cabinet du Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

Ne vous faites pas prendre par ceux qui prétendent que si vous n'appuyez pas le gouvernement actuel, vous donnez du pouvoir aux terroristes et aux forces de la guérilla. C'est la polarisation politique qui a paralysé le débat public sur la démocratie en Colombie aujourd'hui. Tous les jours, par des actes innombrables de bravoure, des chefs syndicaux, des journalistes et des Autochtones colombiens dénoncent la violence qui a été lancée contre eux de tous côtés. Ils sont en train d'ériger une base pour une solution intermédiaire et un gouvernement qui pourra être tenu responsable de ses crimes et qui devra s'acquitter de ses responsabilités en respectant les droits fondamentaux des habitants du pays.

Réunion n° 28 – Gerry Barr, Président-directeur général, Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCI)

Le gouvernement minoritaire des Conservateurs manque une fois de plus de respect au Parlement et à ses comités en concluant la négociation de l'Accord de libre-échange Canada-Colombie avant que notre comité n'ait déposé son rapport. Malheureusement, il a choisi de signer cet accord très controversé au mépris de la prudence et des craintes exprimées. La signature a été annoncée le samedi 7 juin 2008, soit avant que le Comité permanent du commerce international n'ait entendu tous les témoins prévus ni produit son rapport, ni même fait ses recommandations finales. Le gouvernement affiche ainsi un mépris complet de la consultation démocratique et de ce que beaucoup de témoins clés ont dit, à Ottawa comme à Bogota, à l'égard de cette question complexe et litigieuse. Les Canadiens ont tout lieu de s'inquiéter de cet affront à la démocratie. En fait, beaucoup ont manifesté leur indignation, redoutant sérieusement les effets imprévisibles que la hâte des Conservateurs pourrait avoir à l'avenir sur toutes les consultations parlementaires.

La décision unilatérale du gouvernement est d'autant plus troublante que la légion de témoins et d'experts entendus par le Comité en Colombie ont confirmé l'impression nette qu'il avait, à savoir qu'un accord de libre-échange (ALE) entre le Canada et la Colombie n'améliorerait pas et ne faciliterait pas le respect des

Tout ce que l'accord parallèle permettra, ce sera de mettre le gouvernement colombien à l'amende. Et ces amendes ne pourront pas excéder 15 M\$ par an. Une fois l'amende maximale atteinte, l'accord parallèle ne permettra plus de nouvelles amendes. Et, entre-nous, que représentent 15 M\$ quand on aspire à prospecter des investissements qui se comptent en milliards?

Nous reconnaissons que ces accords parallèles, même s'ils ne sont pas susceptibles de compenser les effets néfastes de l'accord de libre-échange, sont une avancée. Aussi, si le gouvernement désire mettre l'accord de libre-échange de côté pour ne conclure que les accords parallèles, il pourra compter sur notre appui.

Quant à l'accord de libre-échange lui-même, le Bloc Québécois n'accepte pas de troquer la capacité du gouvernement de faire pression en faveur du respect des droits de la personne contre des capacités d'investissement à l'étranger de sociétés canadiennes.

Pour de bons accords commerciaux

Contrairement au Parti Conservateur, le Bloc Québécois n'est pas un parti d'idéologues étroits. Et c'est particulièrement vrai en matière commerciale. Plutôt que de nous presser de conclure sans analyse sérieuse n'importe quel mauvais accord simplement parce qu'il promet un libre-échange débridé et qu'il vient au secours d'un allié de l'administration Bush, nous évaluons les accords au mérite. Et cet accord ne passe pas la rampe : il représente peu d'intérêt pour le peuple québécois et est susceptible d'être carrément néfaste, tant pour la réputation internationale du Canada que pour les droits de la population colombienne.

Contrairement au NPD, le Bloc n'est pas opposé à la libéralisation des échanges, en autant que celle-ci se fait d'une manière ordonnée et qu'elle contribue à la prospérité des pays qui y adhèrent. Le Bloc Québécois a appuyé l'ALENA, et c'est tant mieux. Ce printemps, nous avons appuyé la conclusion d'un accord de libre-échange avec l'Association européenne de libre-échange et nous pressions le gouvernement d'entreprendre des négociations avec l'Union Européenne en vue d'en conclure un. Dans les trois cas, nous estimons que c'est dans l'intérêt du Québec et que les effets pervers seront limités. Aussi, ce n'est pas par opposition systématique et idéologique que nous opposons à cet accord. C'est parce qu'il est mauvais.

Et contrairement au Parti Libéral, le Bloc Québécois n'hésite pas à se tenir debout pour défendre et représenter les intérêts et les valeurs des Québécoises et des Québécois.

En conclusion, un accord de libre-échange avec la Colombie? Pour le moment, c'est hors de question.

Mais dans le cas de l'accord de libre-échange avec la Colombie, le gouvernement a poussé le mépris encore plus loin. Le Comité a entrepris une étude sérieuse de la question, comme en témoigne le présent rapport. Il a tenu de larges consultations et s'est même rendu en Colombie. Mais voilà, le gouvernement a choisi de conclure cette entente avant même que le Comité n'ait terminé ses travaux.

Son message aux parlementaires est le suivant : peu m'importe ce que vous pensez et dites, je ne ferai qu'à ma tête. Et il dit la même chose aux nombreux témoins qui sont venus nous faire part de leurs observations sur cet accord. Nous ne pouvons cautionner un tel mépris et un tel entêtement. Il procède d'une dérive autoritaire que nous condamnons sans réserve et ne pouvons accepter qu'il devienne un précédent. Ce n'est pas ainsi que nous souhaitons que les institutions démocratiques fonctionnent dans l'avenir.

Nous disons non par simple respect pour la dignité humaine

La Colombie est la pire catastrophe de l'hémisphère en matière de droits de la personne. On y trouve trois millions de personnes déplacées, le pire bilan au monde après le Soudan. Les assassins de syndicalistes sont légion et la majorité d'entre eux sont impunis. Les allégations de collusion entre le gouvernement Uribe et les milices de droite sont nombreuses. Une trentaine de parlementaires sont accusés de corruption, parmi lesquels des membres de la famille immédiate du président.

Il est vrai que la situation est moins catastrophique qu'il y a quelques années mais la situation est loin d'être idéale. C'est le pire moment pour se retirer la possibilité d'invoquer l'outil économique pour accentuer la pression sur le gouvernement.

Pour faire progresser la situation des droits de la personne dans le monde, les gouvernements utilisent généralement la carotte et le bâton. Ils soutiennent les efforts en vue d'un meilleur respect des droits de la personne et se réservent le droit de retirer des avantages si la situation régresse.

Avec la conclusion de cette entente de libre-échange, le Canada se priverait de toute capacité de faire pression. En fait, non seulement il renonce à la possibilité d'utiliser la carotte et le bâton mais il les donne carrément au gouvernement colombien. Le congrès américain l'a très bien compris et c'est pourquoi il refuse d'entériner un semblable accord de libre-échange tant que des progrès notables n'ont pas été accomplis.

Le gouvernement nous répète qu'il assortit l'accord de libre-échange d'un accord parallèle sur le travail et d'un autre sur l'environnement. Or, ces accords sont notoirement inefficaces. D'une part, ils ne font pas partie de l'accord de libre-échange ce qui fait que les investisseurs pourraient impunément détruire le riche environnement colombien, procéder à des déplacements de population pour faciliter l'établissement de leur mine ou continuer à assassiner des syndicalistes.

Le sous-sol colombien est riche, très riche. Et des années de guerre civile ont fait en sorte que d'importantes parties du territoire n'ont jamais été développées. Or, ces régions sont justement celles où la situation est la plus fragile. Susciter des investissements étrangers dans de telles régions où règne une guerre civile et des violences de toutes sortes est non seulement imprudent mais carrément susceptible de mettre le feu aux poudres.

Nous disons non parce que c'est de la mauvaise politique étrangère

Le gouvernement du Canada répète à qui veut l'entendre qu'il souhaite intensifier ses relations avec l'Amérique latine. Nous sommes d'accord avec lui. Or, quel pays choisit-il pour prendre pied sur le sous-continent sud-américain? La Colombie, pays dont le gouvernement est isolé sur le continent et qui compte l'administration Bush, elle-même en fin de règne, pour seul soutien indéfectible. C'est un bien étrange calcul.

Le Canada a su par le passé être un médiateur apprécié dans les zones de conflit. Or, avec le gouvernement conservateur, cette politique canadienne a été jetée aux poubelles, et la bonne réputation du Canada avec elle. Il y a cinq ans, c'était la guerre en Irak que les Conservateurs voulaient faire. Il y a deux ans, c'est lors de la guerre au Liban qu'ils ont sévi en prenant clairement partie pour un des deux camps. Cette année, c'est en appuyant le gouvernement le plus à droite d'Amérique du Sud qu'il s'illustre.

Mélanger idéologie et politique étrangère ne peut que mener à de la mauvaise politique étrangère. Avec cette entente de libre-échange, le Canada s'éloigne de la majorité des pays d'Amérique latine et contribue à s'isoler sur la scène internationale. De plus, il se rend inapte à jouer un rôle de facilitateur dans les conflits qui pourraient secouer le continent. Et ça, c'est de la bien mauvaise politique étrangère.

Nous disons non pour marquer notre vive désapprobation face à la conduite du gouvernement dans ce dossier

La démocratie est quelque chose de fragile, même chez-nous. Elle repose sur le respect des institutions et, en bonne partie, sur la bonne volonté des acteurs politiques. En tant que représentants du peuple, nous ne pouvons accepter les marques de mépris envers les institutions démocratiques. Nous cautionnerions alors les dérives autoritaires et n'aurions que nous à blâmer si un tel glissement devait se poursuivre.

Le gouvernement conservateur nous a habitués à un manque de respect envers les institutions démocratiques. Travaux de comités sabotés sur ordre du bureau du premier ministre, contrôle maladif de l'information au point d'en restreindre l'accès, refus de mettre en œuvre les résolutions de la Chambre des communes. Même le Comité permanent du commerce international a goûté à la médecine Harper l'an dernier lorsque le gouvernement a catégoriquement rejeté le rapport l'enjoignant de voir à exclure l'eau des accords commerciaux.

Le Bloc Québécois tient à marquer sa vive désapprobation face à ce rapport mal avisé et partial qui reflète mal l'opinion du comité. De plus, dans les circonstances actuelles, le Bloc Québécois tient à faire connaître sa ferme opposition avec la conclusion d'une entente de libre-échange avec la Colombie.

Nous disons non parce que c'est de la mauvaise politique commerciale

Soyons francs : le marché colombien n'est pas particulièrement intéressant. Les échanges commerciaux entre le Canada et la Colombie sont limités. L'an dernier, le Québec n'y a exporté que pour 82 M\$. Les principaux produits que le Canada y vend, comme le grain de l'Ouest, n'ont de toute façon aucune difficulté à trouver preneurs en cette période de crise alimentaire. Les exportateurs du Québec et du Canada ne verraient, au mieux, que des bénéfices limités dans la conclusion de cette entente.

En fait, la principale motivation du gouvernement pour conclure cette entente de libre-échange ne concerne pas le commerce. Elle concerne les investissements. Parce que cette entente contient un chapitre sur la protection des investissements, elle viendra faciliter la vie des investisseurs canadiens, particulièrement dans le domaine minier, qui investiront en Colombie.

Nous concevons que certaines entreprises canadiennes puissent être alléchées mais nous voyons mal en quoi les populations du Québec et du Canada, que les parlementaires sons sensés représenter, y trouveront quelque intérêt que ce soit. Si l'on se fie sur tous les accords sur la protection des investissements que le Canada a signés au fil des ans, celui qui lierait la Colombie et le Canada sera mal conçu. En effet, tous ces accords contiennent des dispositions qui permettent aux investisseurs de poursuivre un gouvernement étranger dès lors qu'il adopte des mesures qui diminuent le rendement de son investissement.

De telles dispositions sont particulièrement dangereuses dans un pays où les lois relatives au travail ou à la protection de l'environnement sont, au mieux, aléatoires. En effet, tout changement législatif viendra fatalement augmenter les contraintes auxquelles feront face les investisseurs, ce qui expose le gouvernement à des poursuites. Un tel accord, en protégeant un investisseur canadien contre toute amélioration des conditions de vie en Colombie, risque de retarder les progrès sociaux et environnementaux dans ce pays qui en a pourtant bien besoin.

des négociations et la façon de les mener. Cependant, pour miner le travail du Comité, le gouvernement a conclu les négociations le 7 juin avant la publication de ce rapport. Pour que le Parti libéral donne son appui à un accord signé, il faut que le gouvernement traite les droits de la personne et l'environnement d'une manière concrète et exécutoire. Le Canada doit prendre l'initiative de plaider en faveur d'une politique commerciale fondée sur des principes; nous le devons aux Colombiens et nous le devons à nous-mêmes.

Le Parti libéral du Canada est en faveur de collaborer avec la Colombie à l'amélioration du commerce. En tant que parti du libre-échange, nous savons combien il importe de trouver des débouchés à nos produits et de diversifier nos échanges. La conclusion d'un accord avec la Colombie se complique toutefois du fait que le bilan de ce pays en matière de droits de la personne passe depuis longtemps pour le pire de l'hémisphère occidental. Le nombre élevé de militants syndicaux colombiens assassinés est particulièrement préoccupant. Un accord commercial devrait être conclu sous réserve d'une évaluation indépendante de la situation des droits de la personne qui indique clairement des progrès du gouvernement colombien dans cet important dossier. Afin de fixer une norme plus élevée aux futures négociations, il faudrait aussi que l'accord prévoie que les ententes en matière de travail et d'environnement dépasseront les schèmes de référence de l'Accord de libre-échange nord-américain. Un accord commercial avec la Colombie doit aussi être assorti de dispositions légales en matière de responsabilité sociale d'entreprise et de mécanismes déclaratifs qui permettent de déterminer dans quelle mesure les entités canadiennes qui investissent dans le pays respectent les normes en matière de droits universels de la personne.

Le Parti libéral a pour position depuis longtemps qu'il ne faut pas isoler le commerce des droits de la personne. Sous le premier ministre Chrétien, par exemple, le gouvernement a mené avec la Chine un dialogue actif sur les droits de la personne tout en tenant des pourparlers sur les échanges et les investissements.

Un accord de libre-échange avec la Colombie doit servir de modèle à notre façon de traiter les droits de la personne et l'environnement dans les futures négociations. Le gouvernement est fortement prié de dissiper de façon concrète ces préoccupations. S'il ne peut pas traiter convenablement des droits de la personne avec la Colombie, comment le gouvernement peut-il envisager de s'attaquer à la passation d'accords plus litigieux avec des marchés plus grands. En faisant bien les choses avec la Colombie, le gouvernement établira un précédent qui renforcera sa main dans de futures négociations.

Le gouvernement conservateur a cherché dès le début à s'entendre rapidement avec la Colombie dans un effort évident pour faire avancer le programme politique du premier ministre dans les Amériques. Ce programme colle à celui du président américain George Bush et semble viser davantage à conclure des ententes le plus vite possible et coûte que coûte.

Préoccupé par le traitement des droits de la personne et de l'environnement dans les négociations avec la Colombie, le Parti libéral a proposé cette étude du Comité du commerce international afin d'offrir au gouvernement avis et conseils sur l'opportunité

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (séances n^{os} 25 à 34, 36 et 37) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Lee Richardson, député

ANNEXE B

LISTE DES MÉMOIRES

Amnesty International

Association canadienne des avocats du mouvement syndical

Avocats sans frontières

Canada porc international

Chambre de commerce du Canada

Congrès du travail du Canada

Conseil canadien des chefs d'entreprise

Human Rights Watch

Institut canadien du sucre

Institut canadien du sucre (Daniel L. Lafrance)

Institut canadien du sucre (Sandra Marsden)

Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

Pulse Canada

Syndicat des Métallos

Syndicat des Métallios

Roger Falconer, chef de service,
Recrutement et campagnes stratégiques

À titre personnel

Geoff Garver, expert-conseil en environnement

Canada Porc International

Edouard Asnong, président

Jacques Pomerleau, directeur général

Congrès du travail du Canada

Ken Georgetti, président

Sheila Katz, représentante nationale des amérindiens,
Service international

Conference Board du Canada
Glen Hodgson, vice-président et économiste en chef

Puisse Canada
Carl Potts, directeur du développement du marché
Greg Simpson, président,
Simpson Seeds Inc

Université d'Ottawa
Penelope Simons, professeure agréée,
Faculté de droit, section de common law
Chambre de commerce du Canada
Shirley-Ann George, vice-présidente,
Politiques internationales
Brian Zeiler-Kligman, analyste de politiques,
International

Institut canadien du sucre
Daniel L. Lafrance, premier vice-président des finances et
approvisionnement,
Sucre Lantic Limitée et Rogers Sugar Ltd
Sandra Marsden, présidente

Human Rights Watch
Maria McFarland, chercheuse principale
Peterson Institute for International Economics
Jeffrey J. Schott, agrégé supérieur de recherches

Unified Workers Confederation
Luis Hernán Correa Miranda, vice-président

Fondation canadienne pour les Amériques (FOCAL)
Alexa Barrera, gestionnaire de projets,
Commerce et développement
Vladimir Torres, gestionnaire de projets,
Commerce et développement

Enbridge Inc.
Leigh Cruess, vice-président directeur,
International
D'Arcy Levesque, vice-président,
Affaires publiques et gouvernementales

Peace Brigades International
Gilles-Philippe Pagé, ,
Projet Colombie

Canadian Cattlemen's Association	John Masswohl, directeur, Relations gouvernementales et internationales	Conseil canadien pour la coopération internationale	Gerry Barr, président-directeur général	Gauri Sreenivasan, analyste principale des politiques, Commerce international	Fédération canadienne de l'agriculture	Bob Friesen, président	Canadian Sugar Beet Producers' Association Inc.	Bruce Webster, directeur général	Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international	Dan Daley, directeur, Direction de l'Amérique du Sud	Alexandre Levesque, directeur, Direction de l'Amérique centrale et des Antilles	Peter McGovern, directeur général, Relations commerciales bilatérales, Asie et Amériques	Barbara Tink, déléguée commerciale, Relations commerciales avec l'Amérique latine et les Antilles	Association canadienne des avocats du mouvement syndical	Mark Rowlinson, avocat spécialisé en droit du travail	Manufacturiers et exportateurs du Canada	Jean-Michel Laurin, vice-président, Politiques d'affaires mondiales	Avocats sans frontières	Denis L'Anglais, membre du conseil d'administration, Groupe Colombie	Pascal Paradis, directeur général	Petrobank Energy and Resources Ltd.	John D. Wright, président-directeur général	Conseil canadien des chefs d'entreprise	Sam Boutziouvis, vice-président, Economie et commerce international	Thomas d'Aquino, chef de la direction et président	2008/05/28	31

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Associations et particuliers			Date	Réunion
Ambassade de la République de Colombie Jaime Giron Duarte, ambassadeur de la république de colombie au canada			2008/04/14	25
Ambassade de la République du Panama Romy Vasquez de Gonzalez, ambassadeur de la république du panama au canada			2008/04/16	26
Ministère des Finances Carole Nelder-Corvari, directrice, Division de la politique commerciale internationale			2008/04/16	26
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international James Lambert, directeur général, Direction générale de l'Amérique latine et des Antilles Cameron MacKay, directeur, Direction de la politique commerciale régionale, Amériques				
Ministère des Ressources humaines et du Développement social Canada Pierre Bouchard, directeur, Bureau de coopération interaméricaine dans le domaine du travail				
Ministère de l'Environnement Dean Knudson, directeur général, Amériques				
Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire Denis Landreville, négociateur principal, Négociations régionales			2008/04/28	27
Ministère des Finances Dean Beyea, chef principal, Division de la politique commerciale internationale, Direction des finances et échanges internationaux				
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international Cameron MacKay, directeur, Direction de la politique commerciale régionale, Amériques			2008/04/30	28
Amnistie internationale Alex Neve, secrétaire général				

formule des recommandations à mettre en œuvre avant que le Canada n'envoie de signer, de ratifier et d'exécuter un accord avec la Colombie.

Recommandation 5 :

Le comité recommande de veiller à ce que l'accord commercial avec la Colombie prévoit que les ententes séparées en matière de travail et d'environnement dépasseront les schémas de référence de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) afin de fixer une norme plus élevée aux futures négociations.

Recommandation 6 :

Le comité recommande d'assortir l'accord commercial avec la Colombie de dispositions légales en matière de responsabilité sociale d'entreprise et de mécanismes déclaratifs qui permettent de déterminer dans quelle mesure les entités canadiennes qui investissent dans le pays respectent les normes en matière de droits universels de la personne.

Recommandation 7 :

Le comité recommande au gouvernement du Canada a) d'inclure dans l'accord commercial avec la Colombie un mécanisme d'observation et d'exécution des dispositions en matière d'environnement et de droits de la personne comparable à la Commission nord-américaine de coopération environnementale et dépassant le schéma de référence de l'ALENA; b) de veiller à ce que ce mécanisme soit indépendant et objectif et reçoive les ressources financières nécessaires pour s'acquitter de ses tâches aux termes d'une clause d'indexation incorporée à l'accord; c) d'assortir ce mécanisme d'un processus qui permette au public de suivre l'évolution de la situation et d'en rendre compte au moyen, par exemple, de mémoires de citoyens.

Recommandation 8 :

Le comité recommande au gouvernement de formuler des normes en ce qui concerne la responsabilité sociale des entreprises quant au respect des normes universelles en matière des droits de la personne. Le non-respect de ces normes minimales pourrait engager des pénalités au Canada pour ces entreprises.

Enfin, compte tenu de l'importance des points qui ont été soulevés par les témoins lors de cette étude, le Comité déplore l'attitude du gouvernement qui a annoncé la conclusion des négociations avec la Colombie avant de recevoir les recommandations du Comité.

RECOMMANDATIONS AU GOUVERNEMENT DU CANADA

Recommandation 1 :

Le comité recommande que le gouvernement du Canada ne devrait pas signer et mettre en œuvre un accord de libre-échange avec le gouvernement de la Colombie tant que le gouvernement canadien n'aura pas pris en considération les recommandations du présent rapport, y compris celles des rapports dissidents.

Recommandation 2 :

Le comité recommande que le gouvernement du Canada continue à entretenir des liens étroits avec la Colombie mais de ne pas signer d'accord de libre-échange tant qu'il n'y aura pas confirmation que l'amélioration obtenue se maintienne et qu'il y ait un continu dans son bilan en matière de déplacement de population, de droit du travail et d'imputabilité des crimes, et que le gouvernement colombien n'adoptera pas une attitude plus constructive vis-à-vis les groupes de défense des droits présents sur son territoire.

Recommandation 3 :

Le comité recommande que le gouvernement du Canada s'inspire des travaux de l'organisme Droits et Démocratie afin de mandater une organisation indépendante pour mener des études d'impacts sur les droits et l'environnement lorsqu'il négocie des accords d'ordre économique avec des pays à « risque » comme dans le cas de l'accord avec la Colombie.

Recommandation 4 :

Le comité recommande qu'un organe compétent effectue un examen indépendant, impartial et complet des répercussions d'un accord sur les droits de la personne, examen qui serait vérifié et validé, puis qu'il

contradiction entre, d'une part, les valeurs du Canada et ses engagements à l'égard des droits de la personne au niveau international et, d'autre part, son soutien au gouvernement Uribe en Colombie.

On a en outre signalé au Comité que le refus de signer ou de ratifier un accord de libre-échange n'équivalait pas, pour le Canada, à rompre les liens avec la Colombie. De l'avis de certains, le Canada, au lieu de négocier un accord, devrait intensifier ses efforts d'aide au développement et de coopération internationale en Colombie pour aider le pays à régler des questions comme les déplacements internes et le développement des capacités institutionnelles. Pour d'autres, la suspension des négociations sur le libre-échange ne nuirait pas à l'économie colombienne, qui prospère malgré l'absence d'importants accords de libéralisation du commerce.

Plusieurs témoins ont plaidé pour que le Canada suspende les négociations ou retarde la ratification de l'accord d'ici à ce que des organisations indépendantes vérifient qu'il n'y a plus d'atteintes aux droits de la personne en Colombie. Maria McFarlane a dit qu'en procédant de la sorte, le Canada peut faire pression sur la Colombie pour faire avancer la réforme.

En retardant l'examen de l'accord de libre-échange, le Canada se doterait d'un précieux moyen de pression qui pourrait servir à obtenir, enfin, du gouvernement de la Colombie qu'il prenne des mesures sérieuses pour mettre fin de manière durable à la violence menée contre les syndicalistes et à l'impunité des auteurs de ces actes⁵⁴.

La négociation de l'accord de libre-échange Canada-Colombie et des deux accords parallèles dans les domaines du travail et de l'environnement a abouti pendant l'étude du Comité. Toutefois, l'accord n'est pas encore officiellement signé par le ministre du Commerce international, David Emerson : il faudra attendre les résultats d'un examen juridique du libellé par les deux parties. C'est pour cette raison que le texte de l'accord n'a pas été rendu public et que le projet de loi visant sa mise en œuvre n'est pas près d'être déposé.

N'ayant pas accès au texte, le Comité n'est pas en mesure de formuler son avis sur la qualité de l'accord, tant en ce qui concerne l'amélioration de l'accès des entreprises canadiennes au marché que les mesures pouvant être prises pour amener la Colombie à s'attaquer à d'importants dossiers, comme les droits de la personne, l'environnement, les droits des travailleurs et la responsabilité sociale des entreprises. Alors, d'ici à la signature officielle de l'accord et à la publication du texte, le gouvernement du Canada a la possibilité d'étudier les modalités de l'accord et les observations du présent rapport.

d'atteindre ces objectifs. Le seul point en litige était de savoir si un accord de libre-échange était une forme d'engagement appropriée. Comme l'a indiqué Glen Hodgson,

[...] si vous commencez à parler de libre-échange avec un pays possédant une histoire d'infracton aux droits humains, est-ce une approbation, un appui ou un endossement tacite de ses politiques ou est-ce que le libre-échange est en réalité le moyen d'obtenir un engagement approfondi avec ce pays?⁵²

M. Hodgson a fait observer que, selon une étude menée par le Conférence Board du Canada, le libre-échange avec des pays qui ne sont pas aussi ouverts ou libres que le Canada est probablement une condition indispensable au renforcement du dialogue. Il a ajouté que de nombreux pays ont adopté cette approche envers la Chine, la Nouvelle-Zélande et l'Australie — deux démocraties avancées qui respectent les droits de la personne — négocient actuellement un accord de libre-échange avec la Chine malgré les allégations d'atteintes aux droits de la personne dans ce pays. De l'avis de M. Hodgson, le libre-échange et la libéralisation du commerce sont des outils qui peuvent servir à réaliser des progrès dans des domaines comme les droits de la personne, l'environnement et la démocratisation.

Un certain nombre de témoins étaient d'avis que le libre-échange, par le rapprochement et la croissance économique qu'il engendre, peut avoir un effet positif sur les droits de la personne et l'environnement en Colombie. Vladimir Torres a fait valoir que les accords commerciaux peuvent mener à d'autres types d'accord et même contribuer à relever les normes de protection de l'environnement et à accroître la responsabilité sociale des entreprises. On a également dit au Comité que la conclusion d'un accord de libre-échange non seulement attesterait le soutien du Canada à un allié en Amérique latine, mais surtout procurerait à la Colombie les outils économiques nécessaires pour atteindre ses objectifs à long terme touchant la sécurité, la pauvreté, la corruption, les droits de la personne et l'environnement.

D'autres témoins estimaient eux aussi que le Canada devrait établir activement des liens avec la Colombie pour l'aider à surmonter ses difficultés au chapitre des droits de la personne et de l'environnement, mais ils ne pensaient pas qu'un accord de libre-échange était un bon moyen d'y parvenir. Pour eux, le libre-échange repose sur certains principes fondamentaux, tels que le respect des droits de la personne, qui doit être en place avant la signature de l'accord. Comme l'a indiqué Maria McFarlane, nous sommes d'avis que « tout accord de libre-échange devrait supposer au départ que les droits fondamentaux de la personne sont respectés, y compris et surtout le droit des travailleurs qui produisent les biens qui vont faire l'objet du commerce⁵³ ». Mme McFarlane et d'autres témoins, comme Gilles-Philippe Pagé, de Peace Brigades International, voyaient une

52 Témoignage de M. Hodgson.

53 Maria McFarlane, chercheuriste principale, Human Rights Watch, témoignage devant le Comité, 2 juin 2008.

Pendant sa mission d'étude, le Comité a été informé que, pour interpréter les événements récents en Colombie, il fallait faire une distinction entre un « instantané » du pays tel qu'il existe en ce moment et un « film », qui présente la situation actuelle comme le produit de l'histoire. Sous l'angle de l'« instantané », la Colombie est dans une situation déplorable. La violence, les meurtres, les déplacements forcés et les autres violations des droits de la personne sont fréquents. Le trafic des stupéfiants a un effet extrêmement dommageable sur les populations rurales et l'environnement. Le gouvernement n'applique guère les lois et les règlements et n'est pas vraiment en mesure d'assurer une présence efficace et visible sur tout le territoire colombien.

En revanche, le « film » dépeint une transformation. Les violations et problèmes énumérés ci-dessus sont incontestés, même par le gouvernement colombien, mais on s'entend pour dire que la situation s'est améliorée depuis six ans. Les actes de violence, les meurtres et les enlèvements ne représentent plus qu'une fraction de ce qu'ils étaient auparavant. L'influence des groupes guérilleros et paramilitaires a beaucoup diminué, les administrations locales ont repris le contrôle des zones rurales et le gouvernement national accomplit des progrès au chapitre de la justice, de la stabilité institutionnelle et de la lutte contre la corruption. Il en a résulté une forte augmentation des investissements directs étrangers, une amélioration de la conjoncture économique et de modestes progrès dans la réduction de la pauvreté.

Bien que la distinction entre l'« instantané » et le « film » ne soit pas difficile à établir, le fait est qu'en dépit des améliorations, la situation sur le plan de la sécurité, des droits de la personne et de la corruption demeure médiocre. La Colombie que les différents témoins ont décrite au Comité et que celui-ci a observée sur place est un pays de grandes contradictions : la situation des droits de la personne s'est nettement améliorée, mais de brutales violations continuent d'être commises; la croissance économique et la conjoncture commerciale ont connu des progrès, mais il continue d'y avoir des plaintes d'exactions contre les syndiqués et le taux de pauvreté demeure inacceptable. Le gouvernement cherche à démobiliser les groupes armés illégaux, à poursuivre leurs membres en justice et à dédommager les victimes, mais les anciens groupes paramilitaires sont nombreux à se remobiliser, les condamnations pour meurtre restent négligeables et des dizaines de membres du Congrès sont en prison ou soumis à une enquête pour leurs liens avec des groupes paramilitaires.

Étant donné ces contradictions apparentes, le Comité a reçu des avis très divergents des témoins rencontrés à Ottawa et en Colombie sur la question de savoir si le Canada devrait poursuivre la négociation d'un accord avec la Colombie ou, maintenant qu'il a été conclu, le signer et le mettre en œuvre. C'est fondamentalement une question d'engagement constructif. À Ottawa comme à Bogotá, les témoins étaient tous d'avis que le Canada devrait nouer activement des liens avec la Colombie pour l'aider à poursuivre ses progrès en matière de droits de la personne et d'environnement, pour promouvoir la

7. La Colombie n'est pas un grand marché pour le Canada

Enfin, des témoins ont signalé que le Canada ne devrait pas chercher à conclure un accord de libre-échange avec la Colombie parce que le marché colombien est relativement peu important pour lui. Bien que le commerce avec la Colombie ait connu une progression rapide ces dernières années, il ne représente que 0,15 % des échanges de marchandises effectuées par le Canada dans le monde en 2007 et 0,12 % des importations canadiennes.

Ainsi, Glen Hodgson, du Conférence Board du Canada, a fait observer que le Canada a moins d'échanges commerciaux avec la Colombie qu'avec le Delaware ou le Rhode Island. Selon lui, la Colombie n'est pas un acteur important pour le Canada, comparativement à d'autres marchés plus rapprochés. Il a affirmé pour cette raison qu'un accord de libre-échange avec la Colombie ne permettrait pas d'améliorer grandement la compétitivité du Canada sur le plan international ni son intégration dans l'économie mondiale.

En fait, il a été dit que la négociation d'un accord de libre-échange avec un pays tel que la Colombie ne constitue pas une utilisation rationnelle des ressources limitées du Canada en matière de négociation. Il serait d'ailleurs dans l'intérêt du Canada de négocier des accords avec des entités comme l'Union européenne ou avec des pays comme la Chine ou, peut-être, le Brésil. M. Hodgson a formulé ces commentaires :

[...] la vraie question est de savoir si ça devrait être notre priorité. La Colombie devrait-elle être vraiment le prochain pays sur notre liste ou devons-nous plutôt songer, par exemple, au libre-échange avec l'Union européenne dans le sillage de notre accord de libre-échange avec les pays de l'ALE[1] ?

Ce point de vue n'a cependant pas fait l'unanimité chez les témoins. Thomas d'Aquino a indiqué que la Colombie n'a pas un marché aussi intéressant que le Brésil ou l'Union européenne, mais que c'est un pays important de l'hémisphère. À son avis, si le Canada devait axer uniquement ses efforts de négociation sur la taille du marché, il ne s'intéresserait qu'à quelques pays et écarterait les autres. En outre, on a souligné qu'une nette différence à faire entre la Colombie et le Brésil ou l'Union européenne est que la Colombie était disposée à négocier un accord avec le Canada alors que ni le Brésil ni l'Union européenne ne s'étaient montrés intéressés.

que les pays pauvres pâtissent. Ils se sont montrés préoccupés par l'expérience du Mexique dans le contexte de l'ALENA. À leur avis, depuis l'entrée en vigueur de l'ALENA, la situation économique des pauvres s'est détériorée au Mexique : l'emploi est devenu plus précaire et la sous-traitance a augmenté. Ils ne voulaient absolument pas de cette expérience pour la Colombie.

6. Des négociations qui doivent être transparentes et inclusives

Les négociations sur un accord de libre-échange Canada-Colombie ont progressé rapidement à partir du moment où elles se sont amorcées en juillet 2007. Toutefois, des témoins rencontrés en Colombie ont dit au Comité que les entreprises colombiennes avaient été activement consultées pendant ces négociations, mais pas les groupes de la société civile et les syndicats. Aux yeux de certains, l'absence de vastes consultations publiques affaiblissait la légitimité des négociations. De plus, certains ont fait valoir que les gouvernements, s'ils ne prennent pas en considération le point de vue de la société civile et des syndicats, ne peuvent saisir véritablement l'impact de l'accord.

Les témoins rencontrés au Canada, quant à eux, ont indiqué pour la plupart qu'ils avaient été consultés, eux ou leur association, avant et pendant les négociations. Ce n'est toutefois pas le cas de tous les témoins. Étant donné la nature controversée des négociations et le fait que le texte de l'accord n'a pas encore été rendu public, certains Canadiens ont réclamé des discussions plus transparentes. Avant la signature de l'accord, le Comité a entendu le témoignage de Roger Falconer, chef du service du recrutement et des campagnes stratégiques au Syndicat des métaux. Il a déclaré :

[S]i le Canada veut poursuivre la négociation d'un accord avec la Colombie, il doit faire preuve de transparence. Il est inconcevable que ces accords soient négociés en secret, sans consultation publique d'envergure⁴⁹.

Mark Rowlinson était aussi d'avis qu'il fallait des négociations plus transparentes, en ajoutant toutefois qu'un débat ouvert sur l'accord Canada-Colombie devrait avoir lieu une fois l'accord finalisé :

[...] une fois [terminé, le] texte devrait être diffusé au public. Le gouvernement du Canada devrait engager le mouvement syndical, les organisations de la société civile et les associations professionnelles dans un processus consultatif exhaustif au sujet de l'accord, et celui-ci devrait en bout de ligne être soumis pour ratification [...] à la Chambre des communes⁵⁰.

-
- 49 Roger Falconer, chef de service, Recrutement et campagnes stratégiques, Syndicat des métaux, témoignage devant le Comité, 4 juin 2008.
- 50 Témoignage de M. Rowlinson.

Penelope Simons a donné des détails sur les dispositions relatives aux investisseurs et à l'État incluses dans les accords commerciaux du type ALENA :

Ces accords protègent vigoureusement les entreprises sans leur imposer d'obligations correspondantes en matière de droits humains. En outre, certaines de leurs dispositions peuvent avoir pour effet de restreindre l'aptitude du pays d'accueil, comme la Colombie, à adopter des règlements d'intérêt public, notamment pour promouvoir et protéger les droits humains⁴⁸.

Comme l'a signalé Mme Simons, d'après les dispositions sur les investisseurs et l'État semblables à celles du chapitre 11, lorsque la législation, la réglementation ou les politiques nationales défavorisent les investisseurs étrangers en contrevenant aux obligations touchant le traitement national ou la nation la plus favorisée, l'entreprise étrangère peut recourir à l'arbitrage obligatoire contre l'État hôte. Elle a dit que cette procédure d'arbitrage pourrait obliger le gouvernement colombien à verser un dédommagement de centaines de millions de dollars, même dans le cas où des règlements sont en place pour la protection des droits de la personne.

Une question connexe est le fait que les accords commerciaux accordent plus de droits aux entreprises, mais ne leur imposent pas d'obligations correspondantes. Selon Mme Simons, ils pourraient imposer des obligations types : l'obligation d'effectuer une évaluation de l'impact avant d'entreprendre toute activité d'investissement direct; celle de se conformer aux lois sur le travail; l'obligation, pour le pays d'origine (le Canada), d'assurer l'accès aux tribunaux pour les victimes de violations des droits de la personne commises par ses entreprises.

Le deuxième point préoccupant — le fait qu'un accord conçu sur le modèle de l'ALENA serait préjudiciable aux pauvres — a été porté à l'attention du Comité au cours de ses audiences en Colombie. Le Comité a aussi entendu des témoins convaincus qu'un accord de libre-échange avec le Canada ne ferait qu'élargir le fossé entre les riches et les pauvres de la Colombie.

Cette opinion prévalait parmi les membres des syndicats du secteur public colombien. Les syndicalistes du secteur public ont fait valoir qu'ils ne s'opposaient pas au commerce en soi, mais plutôt à ce genre d'entente « néolibérale ». Selon eux, un accord du type ALENA compromettrait la souveraineté de la Colombie en accordant trop de droits aux entreprises présentes en Colombie et pas assez au gouvernement colombien lui-même et en déniait leurs droits aux citoyens.

Les dirigeants syndicaux ont également dit au Comité que le programme des négociations commerciales entre les pays industrialisés et les pays en développement est déterminé par les premiers et qu'en conséquence les pays riches sont avantagés pendant

parallèle sur le travail prévu pour la Colombie, celui qui porte sur l'environnement n'est pas censé établir de mécanisme de règlement des différends ou de sanctions financières en cas de non-conformité. Sans possibilité de recours, cet accord aura peu d'impact, si même il en a, sur l'environnement de la Colombie.

Deuxièmement, le grand défi de la Colombie en matière d'environnement est la question de la conformité et de l'application des règlements. Comme indiqué précédemment, des groupes colombiens de protection de l'environnement ont informé le Comité que leur pays a d'excellentes lois environnementales, mais que le gouvernement n'a pas les ressources voulues pour les faire appliquer correctement. Par conséquent, un accord parallèle aurait peu d'effet sur la situation environnementale de la Colombie. De plus, certains témoins ont indiqué que, faute de mesures d'application adéquates, la hausse des investissements et de l'activité économique (dans l'industrie extractive par exemple) risquait d'empirer la situation.

Geoff Garver a aussi signalé que le type d'accord sur l'environnement qu'a négocié le Canada comportait des lacunes. Il a fait valoir que, quinze ans après, l'accord parallèle sur l'environnement qui accompagne l'ALENA, sur lequel est modelé l'accord conclu avec la Colombie, n'avait pas donné les résultats escomptés, notamment faute de financement suffisant : la Commission de coopération environnementale, l'organe administratif créé aux termes de l'ALENA, dispose d'un budget de 9 millions de dollars, tout comme en 1995.

M. Garver a dit aussi que, à en juger par l'accord parallèle conclu par le Canada avec le Pérou, l'accord conclu avec la Colombie marquera en fait un pas en arrière par rapport à l'accord parallèle sur l'environnement afférent à l'ALENA. Celui-ci n'est pas parfait, nous a-t-il dit, mais un particulier peut déposer une plainte auprès de la Commission de coopération environnementale et recevoir un compte rendu détaillé de l'enquête et un rapport indépendant objectif à ce sujet. Par comparaison, l'accord conclu avec le Pérou ne prévoit ni examen indépendant ni analyse. Au lieu de cela, on vous permet tout au plus de poser une question à un bureaucrate⁴⁷.

5. Un accord de libre-échange sur le modèle de l'ALENA

Des témoins ont dit déplorer que les négociations sur l'accord de libre-échange Canada-Colombie se soient appuyées sur le modèle de l'ALENA. À leur avis, l'ALENA comporte de sérieuses lacunes qui ne devraient pas être reproduites dans l'accord avec la Colombie. Des témoins ont attiré l'attention sur deux points préoccupants : les dispositions de l'accord Canada-Colombie sur les investisseurs et l'État qui s'inspirent du chapitre 11 de l'ALENA, et l'effet d'un accord de type ALENA sur les pauvres de la Colombie.

3. Les mécanismes d'exécution prévus dans les dispositions existantes en matière de travail sont lents, lourds, non indépendants et souvent non transparents⁴³.

Enfin, M. Rowlinson a émis des doutes sur l'efficacité des recours prévus dans les ententes parallèles dans le domaine du travail, précisant que les sanctions financières pourraient ne pas avoir un effet dissuasif efficace sur le gouvernement colombien :

[...] le comité doit réfléchir à la question de savoir si les dispositions renfermées dans cet accord vont véritablement faire quelque chose pour améliorer la situation des droits des travailleurs en Colombie, s'il va y avoir une désinclination suffisante pour amener le gouvernement de la Colombie à véritablement stopper ces violations des droits des travailleurs qui sont commises en Colombie. À notre avis, compte tenu des accords commerciaux hémisphériques antérieurs et de tous les renseignements dont nous disposons au sujet du contenu probable de cet accord commercial-ci, la réponse à ces questions sera non⁴⁴.

Gauri Sreenivasan a elle aussi émis des doutes sur l'utilité des accords parallèles en matière de travail. À son avis, l'article d'un accord parallèle qui vise à empêcher les violations des droits de la personne ne règle pas le problème de fond : l'absence de volonté politique, de la part du gouvernement colombien, de protéger véritablement les droits des travailleurs. Elle a déclaré qu'un accord parallèle ne peut créer la volonté politique sans laquelle les changements véritables sont impossibles.

Témoignant devant le Comité après l'aboutissement de la négociation de l'ALE avec la Colombie, Ken George⁴⁵ a dit estimer que, à en juger par les informations communiquées aux médias, les dispositions de l'accord sur le travail n'étaient que des mots creux pour détourner l'attention des vrais enjeux⁴⁵. Il a mentionné l'amende d'au plus 15 millions de dollars qui serait infligée à la Colombie « si quelqu'un se faisait prendre à assassiner un syndicaliste⁴⁶ » et a dit que ce qu'il faut vraiment inclure dans un accord parallèle, c'est un engagement de la part du gouvernement de la Colombie à protéger la vie et les droits de la personne.

En ce qui concerne l'accord parallèle sur l'environnement, des témoins, dont Geoff Garver, expert-conseil en environnement, ont évoqué les accords de libre-échange antérieurs en disant craindre qu'un accord parallèle sur l'environnement avec la Colombie se révèle inefficace pour la protection véritable du milieu naturel. Deux grandes questions ont été soulevées dans les audiences du Comité. Premièrement, le mécanisme d'application de ce type d'accord parallèle inspire du scepticisme. Contrairement à l'accord

43

Ibid.

44

Ibid.

45

Ken George⁴⁵, Président, Congrès du travail du Canada, témoignage devant le Comité, 9 juin 2008. [traduction]

46

Ibid.

d'améliorer les conditions environnementales en Colombie. Leur grande préoccupation était l'action à mener au départ pour renforcer les politiques environnementales du pays ainsi que les mesures de surveillance et d'application de ces politiques.

4. Accords parallèles sur le travail et l'environnement

En fin de compte, un certain nombre de témoins avaient peu d'espoir qu'un accord de libre-échange, accompagné de ses accords parallèles sur le travail et l'environnement, réussisse à régler le problème des droits de la personne ou à empêcher la détérioration de l'environnement en Colombie. Leur scepticisme tenait en grande partie à l'expérience antérieure d'accords parallèles liés à d'autres accords de libre-échange.

Mark Rowlinson, de l'Association canadienne des avocats du mouvement syndical, a indiqué que, d'après son expérience, la protection des droits des travailleurs prévue dans les accords commerciaux de l'hémisphère laissait grandement à désirer.

De manière générale, les accords commerciaux préférentiels n'ont à notre avis offert aucun mécanisme réel permettant de garantir que les droits des travailleurs seront protégés lorsque ces accords sont exécutés par les parties. En conséquence, notre message au comité, en résumé, est qu'il n'y a aucune raison de croire que l'insertion de dispositions en matière de droits des travailleurs dans un projet d'accord de libre-échange entre le Canada et la Colombie aura quelque effet positif que ce soit sur la situation en matière de droits des travailleurs en Colombie⁴².

M. Rowlinson a rappelé au Comité que l'accord parallèle sur le travail proposé pour l'accord de libre-échange Canada-Colombie s'inspirait de l'ALENA. Il a fait observer que, d'après les représentants du MAECI, des améliorations avaient été apportées à l'accord de la Colombie, mais il estimait que les accords parallèles fondés sur le modèle de l'ALENA comportaient trois grandes failles :

1. Les accords portent sur l'exécution de lois existantes, et non sur l'élévation des normes du travail.

2. Les accords qui obligent les parties à respecter les normes fondamentales du travail de l'OIT exigent seulement qu'elles ne dérogent pas à cette obligation d'une manière qui touche les échanges commerciaux entre les deux parties.

investissements entraînée par le libre-échange fait augmenter proportionnellement le risque de sérieuses atteintes à l'environnement.

Alex Neve a présenté au Comité des arguments en ce sens, donnant à titre d'exemple un projet multinational colombien qui a reçu du Canada 18,2 millions de dollars américains. Ce projet a eu, selon lui, un effet dévastateur sur l'environnement local. Des témoins ont dit craindre que, faute de capacités et de ressources suffisantes pour l'application des règlements, l'augmentation des investissements étrangers n'entraîne des situations analogues.

La seconde question, selon certains, va plus loin que l'application insuffisante des règlements et tient à ce que les politiques et la réglementation environnementales de la Colombie ne sont pas suffisamment étoffées. Les groupes colombiens de protection de l'environnement ont informé le Comité que la Colombie a des lois environnementales reconnues au niveau international et est signataire de presque tous les grands traités internationaux en matière d'environnement. Ils ont toutefois signalé que deux visions s'affrontent dans leur pays : économique et environnementale. Ces témoins ont fait observer que, dans de nombreux secteurs, les lois environnementales ont été adoucies ou reléguées au deuxième plan en faveur de la viabilité économique.

En général, on a dit au Comité que des efforts accrus sont nécessaires pour renforcer les politiques environnementales et les normes d'évaluation et de surveillance. On lui a précisé, à titre d'exemple, que la Colombie a besoin d'adopter des politiques pour préserver les zones fragiles et les protéger contre les menaces pour l'environnement. On lui a aussi indiqué que le gouvernement colombien n'avait rien fait pour délimiter les zones écologiquement fragiles à protéger contre l'exploitation pétrolière et gazière. Une autre question très préoccupante est la déforestation de la jungle pour faire place à de grandes plantations agricoles.

Pour certains témoins, il est impératif de résoudre ces questions avant que la Colombie ne signe ou ne mette en œuvre un accord de libre-échange. Selon eux, les accords parallèles sur l'environnement qui accompagnent les accords de libre-échange prévoient dans la plupart des cas que le signataire doit s'engager à respecter ses propres normes environnementales ou certains traités environnementaux multilatéraux. Aux yeux de ces témoins, les normes et les politiques environnementales de la Colombie sont encore insuffisantes. Sans s'attarder plus avant sur ces points, certains ont soutenu qu'il n'y a pas grand-chose qui empêcherait les entreprises étrangères de se livrer à des activités nuisibles à l'environnement.

Il importe toutefois de signaler qu'un grand nombre de personnes qui faisaient partie du groupe d'experts environnemental à Bogotá n'étaient pas à proprement parler contre le libre-échange. Elles estimaient que le libre-échange pourrait avoir pour effet

tenues par le Comité en Colombie ont dit que les déplacements économiques sont de plus en plus courants. Le Comité a appris que l'expansion agro-industrielle des plantations de palmiers à huile avait, dans une région du pays, obligé des agriculteurs de subsistance à quitter leurs terres. Il a aussi entendu des témoignages à cet effet à Ottawa : de petits agriculteurs ou mineurs ont été déplacés par de grandes sociétés agricoles ou minières. Gauri Sreenivasan a affirmé qu'en accélérant l'investissement basé sur l'expropriation illégale des terres, « le Canada se rendrait complice, sur le plan des droits de la personne⁴¹ ».

Les déplacements à l'intérieur du pays ont de profondes répercussions sociales pour la Colombie. Le Comité a été informé que de nombreuses personnes déplacées s'installaient dans des villes comme Soacha. Ces réinstallations présentent un défi social considérable pour le gouvernement colombien, qui essaie tant bien que mal d'offrir des services de base et des débouchés économiques aux nouveaux arrivants. Le problème est d'autant plus criant que les agglomérations où échouent les personnes déplacées sont connues comme des zones de recrutement pour les narcotrafiquants et d'autres groupes illégaux.

Les témoins ne croyaient cependant pas tous que les investisseurs étrangers se faisaient complices des méfaits par leur simple présence dans les zones de conflit. Le Comité a été informé de nombreux cas où des investissements socialement responsables faits par des entreprises canadiennes avaient stimulé la croissance, le développement et la création de débouchés dans les localités environnantes, même si une bonne partie de ces investissements avaient eu lieu dans des régions où se trouvaient des groupes illégaux. Ces témoins ont affirmé que la solution aux problèmes des droits de la personne dans les régions rurales et reculées était d'accroître les investissements, et non de les diminuer.

3. Effet des entreprises étrangères sur l'environnement

On a dit au Comité que la hausse des investissements occasionnée par les accords de libre-échange risque de causer à son tour la dégradation de l'environnement. Ce danger se présente sous deux aspects : la surveillance et l'application insuffisantes des règlements environnementaux existants et les lacunes dans les politiques environnementales nationales.

La question de la surveillance et de l'application insuffisantes des règlements a un lien direct avec le conflit en Colombie. La situation a beau s'être grandement améliorée, le gouvernement colombien n'est pas véritablement présent dans toutes les régions du pays. Par conséquent, il a peu de moyens d'accomplir certaines tâches, comme l'application des règlements environnementaux, de sorte que, selon des témoins, le taux de conformité des entreprises est faible. C'est pourquoi certains soutiennent que la hausse des

Si, pour la plupart des gens, le paiement d'impôts à un gouvernement élu par voie démocratique qui s'efforce de mettre fin à des luttes intestines représente une participation positive à un conflit, il est vrai que de nombreuses multinationales sont présentes dans des zones où les droits des travailleurs et les droits de la personne posent problème. M^{me} Sreenivasan a fait valoir que les sociétés pétrolières et minières exercent leurs activités dans les zones les plus tourmentées et qu'il a été établi que les grandes plantations agricoles et les sociétés minières ont, avec leurs services de sécurité, chassé des Colombiens de leurs terres par la violence ou l'intimidation. Qui plus est, lorsque des sociétés étrangères sont présentes dans des zones de conflit, presque toutes leurs activités se répètent sur le conflit ou en subissent les effets d'une façon ou d'une autre. Par exemple, elles peuvent retenir les services d'entreprises de sécurité privées pour protéger leurs installations et leurs travailleurs. Selon Penelope Simons, ces sociétés sont en l'occurrence « susceptibles de devenir complices d'infractions aux droits humains pouvant être commises par les forces de sécurité qui protègent leurs intérêts commerciaux³⁹ ».

Autre exemple, certaines entreprises sont accusées de fournir un soutien financier aux groupes guérilleros ou paramilitaires qui ont une forte présence dans le secteur d'exploitation. Bien que ce « soutien financier » corresponde en général à des paiements de « protection » qui garantissent la sécurité des installations et des travailleurs, il reste que les entreprises deviennent complices du financement de groupes illégaux.

La plupart du temps, ce sont dans les régions éloignées de la Colombie, les plus déchirées par le conflit interne et les plus riches en ressources naturelles, que s'opposent les investissements commerciaux, les intérêts des groupes illégaux et les droits de la personne. Cette question présente une importance particulière pour les Canadiens car, comme l'a fait observer Gauri Sreenivasan, les sociétés pétrolières et minières canadiennes investissent dans les zones du pays les plus tourmentées.

Le recoupement entre les deux [le conflit et les ressources naturelles] est peu rassurant. Les régions colombiennes riches en minéraux et en pétrole ont été marquées par la violence. C'est là qu'ont eu lieu 87 p. 100 des déplacements forcés, 82 p. 100 des violations des droits de la personne et du droit international humanitaire, et 83 p. 100 des assassinats de chefs syndicaux au pays [...] il existe des preuves importantes, étant donné la manière violente dont se fait le commerce, dont sont réalisés les profits et les exportations, que l'investissement canadien dans le commerce serait complice de cette violence⁴⁰.

Les déplacements internes constituent un deuxième problème lié aux investissements directs à l'étranger et aux droits de la personne. Comme indiqué plus tôt, il s'agit d'un problème majeur en Colombie. Bien que la grande majorité des déplacements soient le fait des groupes paramilitaires et guérilleros, plusieurs participants aux rencontres

l'hémisphère en matière de droits de la personne et avec un gouvernement fortement compromis dans un scandale politique, pour les liens étroits qu'il entretient avec des escadrons paramilitaires de la mort? Nous ne le croyons pas³⁷. »

Maria McFarlane a précisé que les victimes des atteintes aux droits de la personne et des actes de violence sont surtout des syndiqués, des défenseurs des droits de la personne, des journalistes, des indigènes et des Afro-Colombiens. Un accord de libre-échange donnerait accès en franchise de droits à des marchandises qui sont souvent produites par les travailleurs et syndiqués victimes de violations des droits de la personne. Elle a soutenu vigoureusement que le Canada ne devrait pas encourager le commerce de biens produits par des personnes qui, souvent, ne peuvent exercer leur travail sans craindre pour leur vie.

En fin de compte, les témoins qui s'opposaient à la signature d'un accord de libre-échange avec un pays qui affiche l'un des pires bilans de l'hémisphère en matière de droits de la personne étaient d'avis que le Canada devrait faire pression pour encourager les progrès en Colombie plutôt que d'offrir des récompenses à ce pays. Selon eux, le refus d'un accord montrerait clairement au gouvernement colombien que les droits de la personne jouent un rôle déterminant dans l'acquisition d'une légitimité sur la scène internationale.

2. Effet négatif des projets d'investissement sur les droits de la personne

Par l'instauration d'un cadre commercial sûr, fondé sur le respect des règles, l'accord de libre-échange est censé accroître les investissements directs déjà importants du Canada. Pour certains témoins, cette augmentation des investissements directs pourrait être préjudiciable aux droits de la personne en Colombie. La plupart estimaient que les investissements directs en soi ne portent pas atteinte aux droits de la personne, mais qu'il est impossible pour des entreprises qui investissent dans une zone de conflit comme la Colombie d'avoir une présence commerciale neutre. Gauri Sreenivasan partageait cet avis :

[U]ne foule de données ont été recueillies et des analyses universitaires ont été faites et montrent que les investissements de sociétés canadiennes dans les zones de conflit comme la Colombie posent des risques prévisibles pour les droits de la personne et l'environnement. Les chercheurs canadiens ont souligné que toute entreprise qui mène des activités dans une zone de conflit fait automatiquement partie du conflit, malgré les meilleures intentions. Par exemple, elles payent des impôts et des redevances à une partie prenante de ce conflit³⁸.

- 37 . Gerry Barr, président-directeur général, Conseil canadien pour la coopération internationale, témoignage devant le Comité, 30 avril 2008.
- 38 . Témoignage de Mme Sreenivasan.

marchés contribuera à la croissance et au développement de son pays³⁶ ». Un des objectifs clés qui sous-tendent cet accord est de veiller à ce que la Colombie demeure un partenaire loyal dans la guerre que livre le gouvernement américain contre le trafic de stupéfiants et le terrorisme. Jeffrey Schott, Senior Fellow du Peterson Institute for International Economics, a signalé que les États-Unis ont choisi de négocier un accord avec la Colombie pour favoriser un rapprochement en reconnaissance des progrès accomplis par ce pays jusqu'à présent. L'accord est actuellement au point mort au Congrès, car la procédure d'autorisation accélérée a été refusée.

B. Le contre

1. Bilan de la Colombie au chapitre des droits de la personne

Tout à l'opposé, un certain nombre d'organisations, en particulier les syndicats en Colombie et les groupes de défense des droits de la personne à Ottawa, ont fait valoir que le Canada ne devrait pas signer d'accord de libre-échange avec la Colombie, qui a l'un des pires bilans de l'hémisphère au chapitre des droits de la personne. Alex Neve d'Amnistie Internationale Canada, Maria McFarlane de Human Rights Watch, Pascal Paradis d'Avocats sans frontières, Gerry Barr du Conseil canadien pour la coopération internationale et Ken Georgeff du Congrès du travail du Canada ont soutenu que la conclusion d'un accord donnerait l'impression que le Canada excuse les résultats déplorables de la Colombie dans le domaine des droits de la personne et appuie implicitement le gouvernement colombien. Ces témoins ont ajouté qu'au lieu de salir sa propre image en nouant des relations étroites avec la Colombie, le Canada devrait tâcher de maintenir sa réputation comme champion des droits de la personne à l'échelle internationale.

Outre l'omniprésence des violations des droits de la personne, ces témoins ont souligné les liens apparemment étroits du gouvernement colombien avec les groupes paramilitaires qui commettent les violations. Ils ont dit que les atteintes flagrantes aux droits de la personne perpétrées au fil des crises internes ne font que mettre en évidence ces liens et le fait que le gouvernement est incapable d'y mettre fin ou refuse de le faire. À titre d'exemple, Maria McFarlane a fait valoir que les efforts du gouvernement pour démobiliser les groupes paramilitaires ont échoué et que la grande majorité des personnes qui ont rendu les armes n'ont subi ni enquête ni procès pour leurs crimes.

Un accord de libre-échange ne peut que légitimer un gouvernement qui, à l'évidence, ne mérite pas encore cette forme de soutien. Comme l'a indiqué Gerry Barr : « Devons-nous conclure un accord avec un pays qui détient sans doute le pire bilan de

accrue des entreprises canadiennes en Colombie stimulerait la création d'emplois dans les régions éloignées et, par conséquent, le développement communautaire. Brian Zeiler-Kligman, de la Chambre de commerce du Canada, a fait des commentaires en ce sens :

[...] les entreprises canadiennes figurent parmi les chefs de file à l'échelle mondiale en ce qui concerne les pratiques environnementales et syndicales et la responsabilité sociale. Leur présence sur le marché colombien a déjà eu une incidence positive sur les droits des travailleurs et les droits de la personne dans ce pays [...] le fait de conclure un accord de libre-échange Canada-Colombie amènera davantage d'entreprises canadiennes à s'établir en Colombie et permettra d'améliorer encore plus la situation³⁵.

8. Soutien à un allié

Enfin, en concluant un accord de libre-échange avec la Colombie, le Canada poursuit l'objectif de sa politique étrangère consistant à renouveler son engagement envers les Amériques et à consolider ses relations bilatérales avec ses principaux partenaires de l'hémisphère, des pays démocratiques partisans de la libéralisation et de l'ouverture du commerce et des investissements.

Dans une région marquée depuis longtemps par l'instabilité politique, la Colombie se distingue en tant que démocratie stable dotée de solides institutions malgré son conflit interne. Sur le plan politique, elle apparaît de plus en plus isolée dans la région, car ses voisins, l'Équateur et la Bolivie en particulier, se sont donné des gouvernements populistes à l'image de celui d'Hugo Chavez au Venezuela.

Dans le climat de tension qui monte avec le Venezuela, la Colombie accusant ce pays de fournir des armes et un soutien financier à ses groupes d'insurgés de gauche, la conclusion d'un accord de libre-échange attesterait que le Canada est prêt à s'allier avec un pays de la région attaché aux mêmes valeurs et ferait nettement contrepois à l'idéologie anti-occidentale des dirigeants comme Chavez.

Certains craignent que, si le gouvernement actuel de la Colombie n'a pas l'appui de ses alliés occidentaux, le pays risque de connaître le sort de ses voisins, ce qui déstabiliserait encore plus la région et compromettrait les objectifs de la politique étrangère canadienne dans les Amériques.

D'ailleurs, un des motifs de l'accord commercial conclu entre les États-Unis et la Colombie est le soutien apporté à un important allié au sein des Amériques. Le gouvernement américain est d'avis que l'approbation et la mise en œuvre de cet accord « illustreront de façon cruciale le soutien de l'Amérique au peuple colombien, qui a choisi de renforcer ses liens avec les États-Unis parce qu'il estime qu'un accès réciproque aux

L'idée d'intégrer le principe de la responsabilité sociale des entreprises dans un accord de libre-échange a rallié les témoins représentant le milieu des affaires. Thomas d'Aquino a fait valoir que l'environnement, les droits de la personne et la responsabilité sociale des entreprises devraient avoir autant d'importance que les relations commerciales mêmes. Pour sa part, John D. Wright, de Petrobank Energy and Resources Ltd., s'est dit favorable à l'idée d'intégrer dans l'accord des engagements à l'égard de la responsabilité sociale des entreprises :

[...] je ne pense pas que nous aurions le moindre problème en matière de normalisation de la responsabilité sociale d'entreprise en vue d'établir certaines normes minimales et ainsi de suite. Je pense que l'une des plus belles exportations du Canada est notre capacité [...] de traiter avec des parties en concurrence dans tout type de négociation commerciale et de trouver une solution gagnante pour tout le monde. Je crois que ce sera réellement cela la responsabilité sociale d'entreprise en bout de ligne.

Pendant son voyage en Colombie, le Comité a eu l'occasion de s'entretenir avec des représentants d'entreprises canadiennes présentes dans le pays. Il a été impressionné par leur attachement à la responsabilité sociale. Il a appris de diverses sources que la clé de l'investissement en Colombie est la participation de la collectivité et que, sans l'appui de la population locale, l'activité des entreprises est vouée à l'échec.

Les entreprises canadiennes ont donné comme exemple plusieurs initiatives de développement et de formation qui visaient non seulement à faire participer le plus possible la population locale à un projet d'investissement, mais aussi à lui en faire profiter de façon durable, bien au-delà de la durée de vie du projet.

En général, les entreprises ont souligné l'importance de l'éducation et de la formation au niveau local. Leur but est d'offrir aux Colombiens des possibilités d'emploi très diverses créées par le projet d'investissement, et pas seulement — pour reprendre les paroles d'un participant — des emplois du type « pic et pelle ». Toutefois, les projets axés sur la responsabilité sociale vont beaucoup plus loin que la formation d'éventuels travailleurs. Le Comité a été informé que certaines entreprises canadiennes luttent contre la pauvreté en construisant des maisons et en alimentant en eau potable des villages qui n'étaient pas approvisionnés. Elles aident aussi à renforcer les capacités institutionnelles au niveau municipal en participant à la formation de fonctionnaires locaux. Enfin, des entreprises comme Enbridge ont dit participer à des programmes de formation sur les droits de la personne, qui enseignent à des soldats et à des agents de sécurité comment faire leur travail dans le respect de ces droits.

Compte tenu du dossier de responsabilité sociale encourageant des entreprises canadiennes déjà actives en Colombie, il a été dit qu'un des avantages d'un accord de libre-échange serait de faire augmenter le nombre d'investisseurs canadiens. La présence

[J]e pense que la plupart des parties intéressées commencent à comprendre que ce qui importe, c'est l'obligation contenue dans l'accord.³² Où elles se situent est plutôt une question de forme et a moins d'importance.

Si les avis sont partagés sur l'efficacité des dispositions environnementales des accords de libre-échange (voir ci-après les arguments contre l'ALE), l'idée d'inclure ces dispositions rallie de nombreux suffrages parmi les personnes que le Comité a rencontrées en Colombie. On nous a fait valoir que les accords parallèles ne sont pas des laissés-pour-compte comme l'affirment certains, mais peuvent véritablement contribuer à la protection de l'environnement s'ils contiennent des dispositions vigoureuses. Comme l'a dit quelqu'un, même faible, un accord parallèle sur l'environnement renforce l'engagement envers les traités multilatéraux.

7. Responsabilité sociale des entreprises

En plus des droits de la personne et de l'environnement, la responsabilité sociale des entreprises est une importante question qui a été soumise à l'attention du Comité dans son étude sur l'accord de libre-échange Canada-Colombie. Plusieurs témoins ont trouvé préoccupant qu'une grande partie des investissements directs en Colombie s'effectuent dans des régions rurales et isolées, où l'État ne fait pas nécessairement sentir sa présence. En outre, il a souvent été dit au Comité que la Colombie n'a pas les ressources nécessaires pour faire appliquer ses propres lois et règlements. Selon certains témoins, pareil contexte encouragera les entreprises étrangères à se soustraire à leurs responsabilités en évitant d'agir de manière socialement responsable.

Des représentants du MAECI ont dit au Comité que le Canada cherche à ouvrir de nouvelles possibilités de coopération, notamment en ce qui concerne la responsabilité sociale des entreprises et le développement des capacités locales dans le cadre d'un accord de libre-échange avec la Colombie. Comme l'a indiqué Carol Nelder-Corvari :

Conscient que les entreprises canadiennes établies en Colombie sont largement spécialisées dans les secteurs d'extraction minière et que l'exercice de leurs activités est susceptible d'avoir un impact considérable sur les collectivités locales, le Canada a inclus dans ses négociations de libre-échange avec le Pérou et la Colombie de nombreuses discussions quant aux moyens que les gouvernements et l'industrie peuvent prendre pour travailler de concert dans les domaines de la responsabilité sociale d'entreprise. Les investissements canadiens dans ces pays ont été très actifs dans ce domaine et plusieurs d'entre eux ont été reconnus pour leurs efforts à cet égard. Ces discussions seront reprises dans les engagements visant à favoriser une conduite des affaires³³ responsable, conforme aux principes reconnus, dans les sections appropriées de

32 Témoignage de M. Bouchard.

33 Témoignage de Mme Nelder-Corvari.

C'est dans cet esprit que le Canada négocie un accord parallèle sur l'environnement qui, d'après Carol Nelder-Corvari, va « favoriser des niveaux de protection de l'environnement élevés³⁰ ». Dean Knudson, directeur général des Amériques au ministère de l'Environnement, a dit au Comité que le Canada cherchait à inscrire des dispositions particulières dans l'accord parallèle sur l'environnement et dans l'ALE :

Ces dispositions exigeront que les pays fournissent un niveau élevé de protection environnementale, amélioreront leur gouvernance environnementale, fassent respecter de façon efficace leurs lois environnementales et maintiennent leurs procédures et fassent des évaluations d'impact environnemental. Ces dispositions veilleront à ce que des lois et des règles administratives liées à l'application soient adoptées afin de prévoir des pénalités ou des recours lorsqu'on ne respecte pas une loi environnementale et qu'il y ait une procédure transparente équitable et juste qui est suivie³¹.

M. Knudson a précisé qu'en cas de divergences entre les obligations aux termes de l'ALE et celles qui découlent des accords multilatéraux sur l'environnement, les seconds l'emportent.

Il faut savoir que, si l'accord parallèle sur l'environnement prévoit un mécanisme de résolution des différends, il n'y est fait aucune mention d'un groupe de règlement des différends. Ainsi, le processus est essentiellement le même que celui qui est prévu dans l'accord parallèle sur le travail, sauf que, dans le cas de l'environnement, le processus s'arrête au niveau ministériel.

Plusieurs témoins tant en Colombie qu'au Canada estiment que les questions de travail et d'environnement doivent être abordées dans le corps du texte de l'ALE, parce qu'en les cantonnant à des accords parallèles, on risque de les marginaliser et de donner l'impression qu'elles n'ont qu'une importance secondaire.

Des fonctionnaires du MAECI et des représentants du Canada en Colombie ont cependant expliqué que si les questions de travail et d'environnement font l'objet d'accords parallèles, c'est principalement en raison de problèmes de compétence au Canada. En effet, si les questions de travail relèvent des provinces, l'environnement est une responsabilité partagée des autorités fédérales et provinciales.

D'après certaines personnes, l'emplacement des dispositions compte moins que leur contenu. Pierre Bouchard nous a dit à ce sujet :

30 Témoignage de Mme Nelder-Corvari.

31 Dean Knudson, directeur général, Amériques, Environnement Canada, témoignage devant le Comité, 16 avril 2008.

coopération internationale.²⁹ Alex Neve d'Amnistie internationale Canada est d'avis que, au lieu de sévir après coup, il vaudrait mieux que le Canada collabore avec la Colombie pour prévenir et éviter les violations des droits de la personne.

À ce propos, le Comité a entendu dire que le Canada travaille justement en ce sens avec la Colombie. Selon des informations fournies par Pierre Bouchard, le Canada entend non seulement conclure un accord exigeant sur le travail, mais aussi fournir à la Colombie une aide financière pour l'aider à se doter des capacités qui lui permettront de respecter les obligations contenues dans cet accord. À ce chapitre, le Canada a récemment offert à la Colombie un programme de coopération technique d'un million de dollars pour aider celle-ci à régler les problèmes de travail. Ce montant s'ajoute au financement que le Canada fournit déjà à l'égard d'autres mesures de développement en Colombie.

b) L'accord parallèle sur l'environnement

Le Comité note que si la question de la dégradation de l'environnement est souvent obliérée par les préoccupations concernant la sécurité, les conditions de travail et les droits de la personne, la protection de l'environnement est néanmoins cruciale pour l'avenir de l'économie colombienne.

Plusieurs graves problèmes environnementaux se posent en Colombie, la plupart découlant du trafic des stupéfiants et des activités des guérilleros et des groupes paramilitaires. Durant son séjour en Colombie, le Comité a appris que des groupes déboisent la jungle — la source de la grande biodiversité de la Colombie — pour permettre la culture du coca. En outre, les effluents des installations de production de la cocaïne sont déversés directement dans les cours d'eau et polluent les bassins hydrographiques du pays.

L'accord parallèle sur l'environnement vise à veiller à ce que le surcroît d'activité économique généré par l'ALC ne contribuera pas à une aggravation des atteintes à l'environnement et à ce que la Colombie ne sacrifie pas l'exécution des règles environnementales à la seule fin d'attirer des investissements. Si un accord de libre-échange réussit à susciter une activité économique légitime responsable et à accroître du même coup les revenus de l'État, il pourrait aussi permettre d'améliorer l'exécution de la réglementation environnementale de la Colombie qui apparemment laisse à désirer faute de moyens.

Plus précisément, on a appris au Comité que l'accord parallèle sur le travail comporte un mécanisme de résolution des différends qui permet à n'importe quel Canadien de déposer une plainte contre le gouvernement colombien si celui-ci ne respecte pas les lois du travail colombiennes — lesquelles doivent refléter les normes du travail reconnues au niveau international. Dans le mécanisme proposé, une plainte peut déclencher une enquête, laquelle peut aboutir à des consultations au niveau ministériel suivies, si elles n'aboutissent pas, de la constitution d'un groupe de règlement des différends.

Ce qui est innovateur dans le projet d'accord parallèle Canada-Colombie sur le travail, c'est que le mécanisme de résolution des différends s'appliquera à un vaste éventail d'obligations du gouvernement et, plus important encore, que le groupe de résolution des différends aura le pouvoir d'infliger des amendes au gouvernement colombien. Cet argent sera déposé dans un fonds de coopération voué aux droits des travailleurs en Colombie. Comme l'a dit Pierre Bouchard, les deux gouvernements « s'entendraient sur un mécanisme de respect, car le gouvernement ne s'approprierait pas des amendes, mais les verserait plutôt dans un fonds en Colombie en vue de résoudre le problème²⁵ ».

Il y a eu des discussions entre les témoins au sujet de l'imposition d'amendes pour tout contrevenant aux normes du travail fondamentales. On ne connaissait pas encore le montant des amendes prévues dans l'accord parallèle au moment où le Comité a tenu ses audiences²⁶. La plupart des témoins souscrivaient à l'idée d'un accord sur le travail prévoyant des sanctions substantielles. Thomas d'Aquino, par exemple, est ouvertement en faveur d'un accord parallèle qui aurait « des crocs²⁷ ».

L'idée d'un mécanisme de règlement des différends habilité à imposer des amendes pour contrevenant aux normes du travail fondamentales a aussi ses détracteurs. Penelope Simons, professeur de droit à l'Université d'Ottawa, trouve l'idée « déplorable²⁸ », opinion que partage Gauri Sreenivasan du Conseil canadien pour la

24 Pierre Bouchard, directeur, Bureau de coopération interaméricaine dans le domaine du travail, Ressources humaines et Développement social Canada, témoignage devant le Comité, 16 avril 2008.

25 *Ibid.*

26 D'après un communiqué de presse du 7 juin 2008, l'amende pour manquement aux normes de l'OIT et à l'exécution des lois colombiennes s'élève à 15 millions de dollars par an.

27 Témoignage de M. D'Aquino.

28 Penelope Simons, professeure agrégée, Faculté de droit, Section de common law, Université d'Ottawa, témoignage devant le Comité, 28 mai 2008.

Si nous réussissons à conclure un accord en matière de main-d'œuvre avec la Colombie, ce sera probablement l'accord le plus exhaussif jamais négocié par le Canada. Nous exigeons des obligations plus contraignantes dans l'accord et nous recherchons un mécanisme transparent et musclé de résolution de différends accompagné de sanctions pécuniaires en cas de non-respect de ces obligations²⁴.

commun, nous a-t-il dit, ces accords parallèles donneront à la Colombie « des outils juridiques pour les obliger [les entreprises] à rendre des comptes sur les saines pratiques en matière de responsabilité sociale, d'environnement et de travail²² ».

Tous les accords de libre-échange modèles sur l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) signés par le Canada comportent des accords parallèles sur l'environnement et sur le travail. Cependant, Cameron Mackay du MAECI a fait remarquer que de nombreuses améliorations ont été apportées à ces accords parallèles depuis la négociation de l'ALENA il y a 15 ans.

a) L'accord parallèle sur le travail

D'après ce que le Comité a entendu, la conclusion d'un accord parallèle sur le travail s'impose. En effet, bien que le gouvernement colombien ait apparemment fait des progrès considérables au chapitre des droits de la personne et des conditions de travail, les témoins sont unanimes à dire qu'il reste du pain sur la planche.

Pour certains, un accord de libre-échange contribuerait à améliorer les conditions de travail en Colombie par l'imposition de véritables normes du travail. Le même argument nous a été servi par des groupes de la société civile que nous avons rencontrés en Colombie.

Le Comité a appris d'ailleurs que le Canada est particulièrement exigeant quant au contenu des accords parallèles à l'accord de libre-échange envisagé avec la Colombie, en particulier en ce qui concerne l'accord sur le travail. Mme Nelder-Corvari a précisé que, par l'accord parallèle sur le travail, le Canada

s'est donné pour objectif d'aider la Colombie à établir une économie plus solide et plus stable en améliorant les conditions de travail et le respect des droits des travailleurs, et d'encourager la Colombie à concilier les principes fondamentaux relatifs au travail internationalement reconnus dans son droit du travail en vigueur, et à réellement les mettre en œuvre²³.

Comme l'a dit le directeur du Bureau de coopération interaméricaine dans le domaine du travail au ministère des Ressources humaines et du Développement social, Pierre Bouchard,

22 Témoinnage de M. Torres.

23 Témoinnage de Mme Nelder-Corvari.

De même, l'accès à l'emploi figure en tête de liste des priorités pour pallier le problème des personnes déplacées. Il y a en effet des millions de personnes déplacées en Colombie, problème imputable principalement aux actions des groupes paramilitaires et des guérilleros, généralement liés au trafic des stupéfiants. À Soacha, le Comité a appris que l'agence des Nations Unies qui y travaille cherche à faciliter l'intégration des personnes déplacées dans la société. Lors de la table ronde que nous avons organisée sur le conflit en Colombie, on nous a dit qu'il était essentiel d'offrir de l'emploi et de la formation aux populations vulnérables pour empêcher les groupes illégaux de faire de nouveaux adeptes parmi les gens qui se sentent lésés.

Enfin, l'emploi joue aussi un rôle dans la lutte contre le trafic des stupéfiants. Des représentants de l'ONUDC en Colombie ont dit au Comité que le libre-échange est avantageux pour la Colombie dans la mesure où il offre des solutions de rechange aux personnes qui cultivent le coca ou travaillent dans les ateliers de conditionnement. Toute politique de lutte contre la production de stupéfiants est vouée à l'échec en l'absence de bons emplois de rechange dans l'économie officielle.

Le Comité a entendu des arguments du même ordre à Ottawa. Thomas d'Aquino a affirmé qu'un accord de libre-échange créerait des emplois de bonne qualité dans l'économie officielle qui pourraient tenter ceux qui participent actuellement à l'économie souterraine dominée par le trafic des stupéfiants. Jean-Michel Laurin aussi est de cet avis, parce que, pour beaucoup de Colombiens, le trafic des stupéfiants constitue la seule vraie possibilité de gagner leur vie. Selon lui, une entente de libre-échange élargirait les possibilités d'emploi et contribuerait à faire avancer la Colombie.

6. Accords parallèles sur le travail et l'environnement

Des fonctionnaires ont dit au Comité que, conformément à la démarche habituelle du Canada, tout accord de libre-échange avec la Colombie comprendra des accords parallèles sur le travail et l'environnement directement liés au corps de l'accord. Comme l'a dit Carol Nelder-Corvari, le Canada entend aussi « établir de nouvelles possibilités de coopération, telles que la responsabilité sociale d'entreprise et le renforcement des capacités des parties, par l'entremise d'engagements sur la coopération²¹ ».

Vladimir Torres a signalé que les accords parallèles permettent aux accords commerciaux d'influer considérablement et favorablement sur les conditions de travail et la protection de l'environnement. Loin de ramener les règles au plus petit dénominateur

Comité que la création d'emplois et la cohésion sociale associée à des emplois de qualité constituent l'un des grands volets du plan à long terme de paix et de sécurité de la Colombie.

Ainsi, pour générer de l'emploi, la Colombie s'est donnée pour priorité d'attirer des investissements directs étrangers. Le gouvernement a recours à deux stratégies à cet égard. Premièrement, il profite de l'amélioration de la sécurité depuis six ans. Le Comité a entendu des représentants de plusieurs sociétés actives en Colombie depuis plusieurs années, voire des dizaines d'années. Ils ont été unanimes à dire que, bien qu'il reste encore des progrès à faire, la sécurité dans le pays s'est considérablement améliorée, à un point tel que les entreprises étrangères sont de plus en plus nombreuses à investir dans le pays. Le niveau des investissements a d'ailleurs beaucoup augmenté.

Cependant, la situation a beau s'être améliorée, la Colombie souffre encore de sa réputation de pays peu sûr. Les représentants de sociétés nouvellement actives en Colombie ont fait part au Comité de leur surprise de constater à quel point la situation sur le terrain diffère de l'idée, négative, qu'on s'en fait.

Ainsi, soucieux de lutter contre cette façonneuse perception, le gouvernement de la Colombie cherche à conclure des accords de libre-échange avec des pays du monde entier. Cette campagne constitue le second volet de la stratégie de la Colombie en vue d'attirer l'investissement direct étranger. Comme on l'a dit, en soi, le libre-échange avec le Canada ne rapportera pas énormément à la Colombie puisque 80 % des produits importés de Colombie entrent déjà au Canada en franchise de droits. En fait, le principal avantage de ces accords réside dans le message qu'ils envoient aux gens d'affaires. La conclusion d'accords de libre-échange avec le Canada, les États-Unis et l'Union européenne, par exemple, offre des garanties implicites (et explicites) attestant que la Colombie est un endroit sûr pour y faire des investissements potentiellement profitables.

La création d'emplois est un enjeu important en Colombie, non seulement pour remédier au chômage et au sous-emploi, mais aussi pour régler les problèmes que posent trois facteurs liés : la démobilisation des groupes paramilitaires, le grand nombre de personnes déplacées par le conflit qui perdure et le trafic des stupéfiants.

Des informations variées circulent quant à l'ampleur du phénomène de démobilisation des forces paramilitaires, mais tout donne à penser qu'un grand nombre de combattants ont renoncé à la violence et réintégré la société civile; c'est du moins l'opinion de la majorité et de groupes de la société civile colombienne. Le ministre colombien des Affaires étrangères Fernando Araújo a dit au Comité que des dizaines de milliers de combattants étaient réintégré dans la société civile. Comme l'a dit le président Uribe, le libre-échange s'inscrit dans une stratégie à long terme visant à attirer le commerce et les investissements nécessaires pour faciliter la réintégration économique des soldats des forces paramilitaires et des guérilleros.

sont convaincus que l'augmentation des investissements permettra au gouvernement d'affirmer davantage sa mainmise sur le pays, conférera à celui-ci une plus grande légitimité et contribuera à l'amélioration de la sécurité dans le pays. Or, plus le gouvernement disposera de moyens propres à le renforcer, mieux il sera en mesure de poursuivre sa lutte contre ceux qui violent les droits de la personne et contre les responsables de la production et du trafic des stupéfiants.

Selon certains témoins, en plus de soutenir les institutions gouvernementales, l'investissement en Colombie permettra au gouvernement de financer davantage de réformes socioéconomiques. Le Comité a entendu de nombreux témoignages sur les réformes déjà en cours — réduction de la pauvreté et améliorations au niveau de la santé et de l'éducation. Les représentants du gouvernement que le Comité a entendus en Colombie ont dit estimer que la conclusion d'un ALE aiderait le gouvernement à réunir les ressources dont il a besoin pour atteindre ses objectifs socioéconomiques de 2010 et permettrait à celui-ci d'instituer de meilleurs programmes qui répondent plus efficacement aux besoins de la population.

Dans l'ensemble, les défenseurs des droits de la personne de Colombie ne sont pas opposés à un ALE. Un témoin entre autres a fait valoir au Comité que l'ALE constituerait un bon moyen d'exiger de la Colombie qu'elle respecte ses obligations internationales en matière de droits de la personne. Ce témoin était d'avis que les problèmes de la Colombie seraient plus facilement résolus avec l'amélioration des échanges que sans les retombées économiques du commerce international. Pour lui, il ne faut pas faire payer à la Colombie son passé, mais encourager celle-ci à tourner la page.

Même des personnes comme Maria McFarlane de Human Rights Watch, qui est contre la signature de l'ALE pour des raisons qui ont à voir avec les droits de la personne, admettent que le processus de négociation en soi a été bénéfique, car il a amené le gouvernement colombien à faire de réels efforts pour faire aboutir le projet. Les représentants des Nations Unies à Bogotá sont d'avis que l'ALE pourrait inciter le gouvernement à assumer des responsabilités nouvelles pour se faire une place sur la scène internationale.

5. Création d'emplois en Colombie

Outre les avantages socio-économiques dont on vient de parler, l'une des principales raisons pour lesquelles la Colombie cherche à conclure des accords de libre-échange avec le Canada, les États-Unis et l'Union européenne, entre autres, c'est qu'elle espère que la croissance des investissements, des échanges et de l'économie en général suscité par des accords se traduira par la création d'emplois pour les Colombiens. À Bogotá, plusieurs personnes — dont le président Uribe — ont dit au

Canada ne peut que pousser la Colombie davantage dans la bonne direction. L'ALE ferait office de carotte, attestant la satisfaction du Canada devant les progrès accomplis et pressant la Colombie de renforcer les réformes.

Fait certain, beaucoup de témoins admettent que la signature d'un accord commercial suscite un certain degré de pression et le contrôle direct et indirect des actions d'un pays. L'amélioration des relations bilatérales aura pour effet d'exposer encore plus la Colombie aux pratiques exemplaires qui ont cours dans des pays où le respect des droits de la personne est la norme. Un ALE donnerait du poids au Canada et lui permettrait d'exploiter toutes les occasions de réclamer des améliorations et de rappeler au gouvernement de la Colombie ses obligations internationales en matière de droits de la personne. Comme l'a dit un représentant des Nations Unies à Bogotà, le gouvernement canadien peut se servir de l'ALE pour promouvoir un dialogue et un débat vigoureux sur les droits de la personne, ce qui contribue à la responsabilisation.

De même, Vladimir Torres de la Fondation canadienne pour les Amériques (FOCAL) a fait remarquer que, si partisans et détracteurs des accords commerciaux tendent à exagérer l'impact de ces traités, un ALE permet effectivement d'appliquer des politiques complémentaires susceptibles d'avoir des retombées favorables en Colombie. M. Torres a précisé que ces politiques complémentaires ne sont pas une conséquence automatique des accords commerciaux, mais que ceux-ci fournissent l'occasion de réaliser des progrès sur d'autres plans.

Si nous sommes vraiment déterminés à aller de l'avant et à adopter une stratégie pour les Amériques, nous devons contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre de ce large éventail de politiques complémentaires¹⁹.

Cependant, outre les avantages généraux que présente la signature d'un ALE sur le plan des droits de la personne, les représentants du gouvernement et de la société civile que nous avons entendus ici et en Colombie ont aussi fait ressortir les moyens concrets d'améliorer la situation de la population sur le plan des droits de la personne et sur le plan socio-économique. Suivant ces personnes, la multiplication des échanges avec la Colombie et l'accroissement des investissements dans ce pays pourraient soutenir la légitimité du gouvernement et favoriser une saine gouvernance en générant des revenus qui permettront de financer d'autres réformes. De tels investissements auraient pour effet de renforcer la démocratie et la règle de droit en facilitant l'établissement d'institutions stables et en permettant l'élaboration et la mise en œuvre de politiques et de lois efficaces. En ce qui concerne en particulier la justice, James Lambert a dit que « les normes juridiques établies et respectées dans le cadre de ces accords contribuent à la stabilité et à la crédibilité de l'ensemble du système judiciaire²⁰ ». En dernière analyse, ces témoins

19 Vladimir Torres, gestionnaire de projets, Commerce et développement, Fondation canadienne pour les Amériques, témoignage devant le Comité, 4 juin 2008.

20 Témoignage de M. Lambert.

compétitivité du sucre canadien en Colombie. Ainsi, un accord commercial prévoyant un accès réciproque au marché ne présenterait aucun intérêt pour les producteurs canadiens.

Mais la question est plus complexe qu'il n'y paraît et ce serait simplifier à outrance que de se contenter de dire que l'industrie canadienne du sucre ne peut pas soutenir la concurrence des entreprises colombiennes. L'industrie sucrière est l'une des plus protégées du monde. Comme l'a dit M^{me} Marsden, « à quelques exceptions près, presque tous les gouvernements interviennent dans leur secteur du sucre pour maintenir les prix au-dessus des cours internationaux, protéger les producteurs contre la concurrence des importations, et ajouter des subventions et d'autres incitatifs à l'exportation¹⁶ ».

Ces distorsions et entraves à l'accès aux marchés sur le marché mondial du sucre compliquent la vie des producteurs de sucre canadiens. Le Canada est en effet l'un des rares pays qui ne subventionne pas son industrie sucrière et il ne la protège pas non plus par des droits de douane ou d'autres restrictions de l'accès au marché canadien. Pis, dans un contexte où tant de facteurs faussent les échanges, les pays dans lesquels le sucre canadien est compétitif, comme les États-Unis, sont pratiquement fermés aux importations en provenance du Canada.

Les producteurs de sucre canadien espèrent que le cycle actuel de négociations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) remédiera aux distorsions et aux restrictions de l'accès aux marchés du sucre. Jusque-là, cependant, ils voient mal l'intérêt de conclure un accord de libre-échange qui ouvre le marché canadien du sucre à la Colombie tant que les producteurs canadiens seront exclus de leurs marchés d'exportation naturels par les mesures protectionnistes d'autres pays. En conséquence, M^{me} Marsden a demandé que le gouvernement canadien conserve les droits de douane courants de 8 % environ sur les importations de sucre raffiné en provenance de la Colombie tant et aussi longtemps que la libéralisation des marchés mondiaux du sucre n'aura pas progressé à l'OMC.

3. Préserver la position concurrentielle du Canada

Une bonne partie des témoins qui souscrivent à la conclusion d'un accord de libre-échange entre le Canada et la Colombie sont motivés dans une large mesure par des considérations stratégiques. Ils craignent en effet que le Canada perde du terrain vis-à-vis de ses principaux concurrents s'il ne conclut pas un accord favorable avec la Colombie.

exportations canadiennes de blé et d'orge et présente des perspectives considérables pour les producteurs de porc et de bœuf.

Les producteurs de produits industriels aussi pourraient voir leurs débouchés sur le marché colombien s'améliorer. Dean Beyea a fait remarquer en particulier que les droits colombiens sur le fil de coton et les produits du papier fabriqués au Canada sont de 15 % et 20 % respectivement, ce qui n'est pas négligeable. Pour lui, un accord de libre-échange sera avantageux pour ces secteurs et d'autres encore qui ont éprouvé des difficultés ces dernières années en partie à cause de l'appréciation du dollar canadien.

2. Le Canada et la Colombie : des économies complémentaires

Certains témoins ont fait remarquer qu'il est peu probable qu'un accord de libre-échange entre le Canada et la Colombie ait des effets fâcheux sur l'économie canadienne, notamment du fait que la grande majorité des produits colombiens qui entrent au Canada sont déjà exempts de droits de douane. On a signalé par ailleurs que les économies du Canada et de la Colombie sont complémentaires dans la mesure où il y a très peu de concurrence directe entre les deux au niveau des principaux produits d'exportation et d'importation. Le Canada importe de Colombie surtout du charbon, du café, des bananes, des fleurs coupées et du sucre brut et y exporte essentiellement des véhicules automobiles, des produits manufacturés, du blé, du papier et des légumineuses. Jean-Michel Laurin des Manufacturiers et Exportateurs canadiens nous a dit :

En ce qui a trait aux secteurs plus à risque, il y a une bonne complémentarité. On produit beaucoup de matériel que les Colombiens ne produisent pas, et vice versa. Les Colombiens exportent du café et des bananes. J'aimerais bien qu'on puisse en produire davantage au Canada, mais nous n'avons pas le bon climat¹⁵.

Ainsi, la signature d'un accord commercial entre le Canada et la Colombie risque peu d'avoir des répercussions fâcheuses sur les producteurs canadiens.

Un secteur cependant a exprimé des préoccupations au sujet du libre-échange avec la Colombie : celui du sucre. La Colombie est un important producteur mondial de sucre et l'industrie canadienne craint les conséquences sur la production canadienne d'un afflux de sucre raffiné en provenance de Colombie. La présidente de l'Institut canadien du sucre Sandra Marsden a admis que la Colombie n'est pas un marché naturel du sucre canadien, car les frais de transport suffiraient à eux seuls à tuer à

1. Amélioration de l'accès du Canada au marché colombien

On a fait valoir au Comité que la conclusion d'un accord de libre-échange avec la Colombie améliorerait l'accès du Canada à un important marché sud-américain en pleine croissance. La Colombie compte 47,5 millions d'habitants, applique des politiques macroéconomiques saines et a une économie en pleine expansion. Elle affiche des taux de croissance enviables depuis quelques années, et le Fonds monétaire international projette à cet égard une progression moyenne de 5 % par an dans les cinq prochaines années. On prévoit que les revenus générés par la croissance susciteront un accroissement de la demande de produits importés, notamment en provenance du Canada.

Des témoins ont dit au Comité que les exportateurs canadiens peuvent s'attendre qu'un ALE améliore leur accès au marché colombien grâce notamment à la suppression des droits de douane, à la réduction des barrières non tarifaires et à l'amélioration de la sécurité des investissements. Dans l'ensemble, les produits canadiens exportés en Colombie sont assujettis à des droits de douane beaucoup plus élevés que les produits colombiens importés au Canada. Dean Beyea, chef principal de la Division de la politique commerciale internationale à la Direction des finances et des échanges internationaux du ministère des Finances, nous a dit que la Colombie imposait des droits de douane moyens de 11 % sur les produits industriels et de 17 % sur les produits agricoles.

Par comparaison, environ 80 % des exportations colombiennes (charbon, bananes, café, pétrole et sucre brut) entrent déjà au Canada en franchise de droits. Qui plus est, les droits sur les fleurs coupées, l'autre grande exportation colombienne, sont négligeables. En abaissant les droits colombiens sur les produits canadiens, un accord de libre-échange procurera aux compagnies canadiennes un accès au marché colombien analogue à celui dont jouissent déjà les Colombiens qui exportent au Canada, a-t-on dit au Comité.

La réduction des droits colombiens pourrait être extrêmement intéressante pour les exportateurs canadiens. Bob Friesen de la Fédération canadienne de l'agriculture a signalé que les produits agricoles comme le blé, l'orge, les légumineuses à grain, le porc et le bœuf sont frappés de droits de douane relativement élevés en Colombie, qui varient entre 15 % pour les céréales et la plupart des légumineuses et 80 % sur les produits du bœuf.

D'ailleurs, le Comité a appris que si, dans l'ensemble, la Colombie n'est pas un grand marché d'exportation pour le Canada, elle constitue néanmoins un marché important pour un certain nombre de produits agricoles. Carl Potts de Pulse Canada a signalé à cet égard que, à l'échelle mondiale, la Colombie est le septième marché des légumineuses canadiennes et figure parmi les cinq premiers pour certains produits comme les haricots verts, les pois secs et les pois chiches. Elle constitue aussi un marché intéressant pour les

de la communauté internationale pour aider le gouvernement et la société civile de la Colombie à instituer une paix durable. Le Canada a assumé deux fois la présidence du G-24, la dernière fois durant la première moitié de 2007.

Enfin, le Canada soutient les efforts de consolidation de la paix en Colombie par de l'aide financière acheminée par l'intermédiaire du MAECI et du Fonds pour la paix et la sécurité mondiales. Selon le MAECI, le Canada a versé 3,6 millions de dollars à des organisations multilatérales, intergouvernementales et non gouvernementales vouées à la promotion ainsi qu'à la protection des droits des victimes, à la lutte contre l'impunité et à la consolidation de la paix¹⁴.

UN ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE AVEC LA COLOMBIE : LE POUR ET LE CONTRE

Durant les audiences qu'il a tenues au Canada et en Colombie, le Comité a entendu des vues divergentes quant à l'opportunité, pour le Canada, de négocier un accord de libre-échange avec la Colombie. Maintenant qu'un accord a été paraphé, les mêmes questions demeurent au sujet de la signature et de la mise en œuvre de celui-ci par le Canada.

Pour certains, la Colombie présente des débouchés intéressants pour les entreprises canadiennes et la conclusion d'un accord fournirait au Canada l'occasion de montrer qu'il soutient les efforts déployés par la Colombie pour lutter contre la violence, les violations des droits de la personne, la production de stupéfiants et la corruption des fonctionnaires. Pour d'autres en revanche, la violence et les violations des droits de la personne sont des raisons suffisantes pour désertier la table des négociations.

Tous les témoins ne tombent cependant pas nécessairement dans l'une ou l'autre de ces deux catégories générales. Certains estiment en effet qu'un accord de libre-échange pourrait promouvoir la paix, la sécurité et le bien-être en Colombie, mais seulement à la condition que l'accord soit de vaste portée et qu'il ne mette pas l'accent uniquement sur la libéralisation des échanges, mais contienne aussi des dispositions significatives et exécutives portant sur des questions comme les syndicats, les droits de la personne, l'environnement, et la responsabilité sociale des entreprises. Comme l'ALE était en cours de négociation durant les audiences du Comité, ces personnes réservaient leur opinion : leur soutien à l'accord dépendait des mesures contenues dans le texte final.

Le Comité a entendu des arguments pour et contre la conclusion d'un accord de libre-échange avec la Colombie dont les principaux sont résumés ci-dessous.

Carol Nelder-Corvari estime que l'investissement canadien en Colombie est maintenant encore plus considérable, atteignant d'après elle plus de 2 milliards de dollars rien que dans les industries extractives. En outre, ces investissements sont en partie responsables de l'augmentation des exportations de machines fabriquées au Canada, comme du matériel d'exploitation de mines et du matériel de transport.

L'investissement direct colombien au Canada est négligeable.

C. Relations politiques et sociales

Les relations bilatérales Canada-Colombie ne se bornent pas aux échanges de marchandises, de services et d'investissements directs, mais comportent aussi un important volet politique, social et de développement. Le Canada est actif en Colombie où il cherche à consolider la paix, la sécurité et le respect des droits de la personne par divers moyens, notamment par un soutien financier et politique des efforts de consolidation de la paix, l'aide au développement à long terme et la promotion des droits de la personne.

Comme l'a dit James Lambert, directeur général du Bureau de l'Amérique latine et des Antilles au MAECI :

Notre engagement envers la Colombie découle de la priorité qu'attache le gouvernement du Canada au renforcement de son engagement dans les Amériques. Le Canada est résolu à exercer son leadership au sein des Amériques et à promouvoir une plus grande prospérité, une sécurité rehaussée et nos valeurs fondamentales que sont la liberté, la démocratie, les droits de la personne et la primauté du droit¹².

M. Lambert a fait ressortir les engagements particuliers du Canada en Colombie, notamment au sujet du problème du respect des droits de la personne dans ce pays, faisant remarquer que le Canada a depuis longtemps l'habitude de défendre les droits de la personne dans les tribunes multilatérales comme l'Assemblée générale des Nations Unies et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. Il a dit que le Canada suivait de près la situation des droits de la personne en Colombie par l'intermédiaire de son ambassade à Bogotà où l'ambassadeur Matthew Levin et son équipe « rencontrent régulièrement leurs homologues de pays aux vues similaires, de même que des représentants d'organisations internationales, des institutions étatiques colombiennes ainsi qu'un large éventail d'organisations de la société civile, afin de dialoguer au sujet de la situation des droits de la personne en Colombie et de l'évaluer¹³ ».

Le Canada est aussi un membre actif du G-24, un mécanisme international de coordination qui accompagne la Colombie et qui, d'après le MAECI, réunit des membres

12 James Lambert, directeur général, Direction générale de l'Amérique latine et des Antilles, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international du Canada, témoignage devant le Comité, 16 avril 2008.

13 *Ibid.*

légumineuses à grain, le papier journal et les engrais. Les produits industriels et les produits manufacturiers sont de loin les produits d'exportation qui ont cru le plus depuis cinq ans.

Quant aux importations en provenance de la Colombie, elles sont dominées par les produits alimentaires et les produits énergétiques. L'énergie, largement sous la forme de charbon et de produits connexes, a compté pour 31 % du total en 2007, tandis que les produits agricoles et les produits alimentaires en quantités appréciables : du charbon et des produits connexes (138 millions de dollars), du café (115 millions de dollars), des bananes (72 millions de dollars) et des fleurs coupées (62 millions de dollars). Le Canada importe par ailleurs de petites quantités de sucre brut et de sucre raffiné.

2. Le commerce des services

Comparativement au commerce des marchandises, les échanges de services entre le Canada et la Colombie sont relativement modestes. Les exportations canadiennes de services (« recettes ») ont quadruplé depuis 1990, mais elles n'ont pas encore passé la barre des 100 millions de dollars. Grâce à la vigueur des services commerciaux, les recettes totales au titre des services ont atteint un sommet de 94 millions de dollars en 2005, la dernière année pour laquelle on dispose de données.

D'après le MAECI, les principaux intérêts du Canada en Colombie dans le secteur des services concernent le pétrole et le gaz, les mines, le génie, l'architecture, l'environnement et les technologies de l'information.

Au chapitre des importations de services en provenance de la Colombie, les « paiements » à ce titre sont encore plus modestes et ont totalisé 67 millions de dollars en 2005. Cependant, grâce à l'augmentation des voyages de Canadiens en Colombie, les paiements de services ont beaucoup progressé par rapport à 2004.

3. Investissement direct à l'étranger

Les investissements directs du Canada en Colombie constituent une part rapidement croissante des relations économiques du Canada avec la Colombie. Comme le climat de sécurité de la Colombie va s'améliorer, de plus en plus d'entreprises canadiennes envisagent des investissements directs sur ce marché. En conséquence, l'investissement canadien en Colombie a plus que doublé en 2007 pour passer à 739 millions de dollars. D'après le MAECI, l'investissement du Canada en Colombie devrait continuer de progresser rapidement, tiré par les entreprises qui s'intéressent aux ressources de la Colombie dans le secteur du pétrole et du gaz et dans le secteur minier.

B. Les relations économiques

Le Canada a de solides relations avec la Colombie sur le plan économique. De nombreuses sociétés canadiennes sont bien établies en Colombie et les échanges commerciaux entre les deux pays se multiplient rapidement.

1. Le commerce des marchandises

Les échanges bilatéraux de marchandises entre le Canada et la Colombie ont frisé un record en 2007, totalisant 1,14 milliard de dollars, dont 662 millions de dollars d'exportations du Canada vers la Colombie et 437 millions de dollars d'importations en provenance de ce pays. L'excédent commercial de 188 millions de dollars qui en est résulté était le premier à ce chapitre depuis 1998.

L'importance de la Colombie comme partenaire commercial du Canada, en particulier comme marché pour les exportations canadiennes, a crû depuis 1999. Dans les cinq dernières années, les exportations canadiennes de marchandises à destination de la Colombie ont progressé en moyenne de 14 % par an, contre une moyenne annuelle de 2,6 % pour l'ensemble des exportations du Canada dans le monde. Quant aux importations de marchandises en provenance de la Colombie, elles aussi augmentent à un rythme supérieur à la moyenne, mais la différence est moins prononcée.

La Colombie est la cinquième destination en importance des exportations canadiennes en Amérique latine et dans les Caraïbes, et la septième source d'importations en provenance de cette région. Cependant, malgré la vigoureuse progression des échanges bilatéraux ces dernières années, l'importance de la Colombie comme partenaire commercial du Canada dans l'Amérique latine et les Caraïbes n'évalue pas; les échanges du Canada avec la plupart des grandes économies de la région ont considérablement augmenté ces dernières années.

Les exportations du Canada vers la Colombie sont variées : denrées agricoles et produits dérivés de matières premières, d'une part, et produits manufacturés, d'autre part. Les deux plus importantes catégories d'exportations vers la Colombie, les véhicules automobiles et pièces de véhicules et les céréales, ont compté pour 23 % et 19 % respectivement des exportations totales de marchandises en 2007.

Pour ce qui est des marchandises en particulier, les plus importantes exportations canadiennes sont le blé (102 millions de dollars en 2007), suivi de près par les pièces d'automobiles (92 millions de dollars). Viennent ensuite les camions de transport, les

A. Négociation d'un accord de libre-échange entre le Canada et la Colombie

Les premiers pas de la négociation d'un accord de libre-échange entre le Canada et la Colombie remontent à 2002, c'est-à-dire aux discussions exploratoires initiales du Canada sur la possibilité de conclure un accord de libre-échange avec les membres de la Communauté andine, à savoir le Pérou, la Colombie, l'Équateur et la Bolivie. Quatre séries d'entretiens préparatoires ont déjà eu lieu, la dernière en décembre 2006, lors de laquelle il a été décidé que le Canada amorcerait la négociation en bonne et due forme d'accords de libre-échange avec la Colombie et le Pérou, sans exclure la possibilité d'en faire autant ultérieurement avec l'Équateur et la Bolivie.

Le 7 juin 2007, le ministre du Commerce international a annoncé officiellement la négociation d'accords de libre-échange avec la Colombie et le Pérou, dans le contexte du renouvellement de l'engagement du Canada dans les Amériques décrit dans la *Stratégie commerciale mondiale* du gouvernement. Quatre séances de négociations entre les trois pays ont eu lieu, la dernière à Lima, du 26 au 30 novembre 2007. Le 28 janvier 2008, le Canada et le Pérou ont annoncé l'aboutissement des négociations à l'occasion d'une rencontre à Davos, en Suisse.

La conclusion des négociations avec la Colombie a été annoncée le 7 juin 2008. Reste maintenant aux deux pays concernés à faire faire un examen juridique des textes négociés avant la signature officielle des accords. Une fois cet examen terminé et les accords signés, les textes seront publiés. D'après le MAECI, les traités seront présentés à la Chambre des communes pendant une période de 21 jours de séance, après quoi un projet de loi de mise en œuvre des accords sera déposé.

D'après Carol Nelder-Corvar, directrice de la Division de la politique commerciale internationale au ministère des Finances, dans ses négociations avec la Colombie, le Canada cherchait à conclure un accord de libre-échange global de haute qualité. Cet accord couvre les marchandises, les services, l'investissement, les travaux publics, le règlement des différends et contient des dispositions institutionnelles. Les audiences du Comité ont eu lieu avant la signature de l'accord. À l'époque, certains éléments exigeaient des négociations plus poussées, notamment l'accès des marchandises au marché, les règles d'origine, l'investissement, le règlement des différends et les dispositions institutionnelles. Cependant, comme les négociations se sont déroulées à huis clos, le Comité ignorait quelles questions en particulier faisaient problème.

Enfin, le Comité a entendu de nombreux témoins faire l'éloge du système de santé du pays, et le vice-président colombien a signalé que plus de 70 % de la population était couverte par l'assurance-maladie en 2008. Le but du gouvernement est d'instituer d'ici à 2010 une protection pour tous en matière de santé. Mais d'autres témoins ont remarqué que, comme pour le système d'éducation, le système de santé paraît mieux sur papier et que beaucoup de gens, en particulier dans les régions rurales, n'ont qu'un accès très limité aux services.

6. Environnement

Au chapitre de l'environnement, M. Duarte et certains groupes environnementaux de la Colombie ont signalé au Comité de plusieurs initiatives déterminantes de la part du gouvernement. On a créé un cadre juridique important en vue de protéger l'environnement et plus d'un million d'hectares ont été intégrés aux parcs nationaux. Ces dernières années, le gouvernement a également reboisé 30 000 hectares et, en 2006, il avait réduit de 44 % les substances responsables de l'appauvrissement de l'ozone. M. Duarte a indiqué que le gouvernement espérait avoir éliminé complètement les substances en question d'ici la fin du mandat du président Uribe.

Néanmoins, d'après la documentation fournie au Comité par le MAECI et les groupes environnementaux qui travaillent en Colombie, malgré le cadre juridique en question, les normes environnementales sont généralement inefficaces et leur mise en œuvre sur le terrain est limitée. L'exploitation agricole, minière et forestière a donné lieu à une dégradation des sols et à une déforestation rapides, et 200 000 hectares de forêts sont perdus chaque année à cause des cultures illégales. En outre, deux millions d'hectares ont fait l'objet de coupes à blanc au cours des 20 dernières années, afin de permettre la culture du coca, et de nombreux cours d'eau sont contaminés. Le Comité lui-même a pu observer une grave pollution atmosphérique dans des centres urbains comme Bogotá. Les initiatives amorcées sont valables, mais les problèmes environnementaux demeureront pendant encore longtemps un sujet de vive inquiétude en Colombie.

D. Dernières observations

Le Comité a été impressionné par les changements que le gouvernement Uribe a réussi à apporter au cours de ses six années au pouvoir et il souhaite vivement voir les choses continuer à évoluer dans la même direction. Néanmoins, les défis auxquels le pays doit faire face sur les plans politique, socioéconomique, environnemental et des droits humains représentent un lourd fardeau dont il sera difficile de se départir. Les simples citoyens sont aux prises avec de graves difficultés qui mettent en jeu leur existence même, sans parler de leur bien-être au quotidien. Toutefois, le Comité a vu des signes qui donnent à penser que le gouvernement actuel a le potentiel voulu pour transformer la Colombie en un pays capable de satisfaire aux besoins et désirs de son peuple, à condition que ce potentiel soit géré avec détermination, honnêteté et compassion.

gouvernement verse de l'argent aux groupements de personnes déplacées à l'intérieur du pays et il offre des subventions au logement et aux services de santé afin de rendre la situation plus supportable. Toutefois, des responsables à Soacha ont insisté pour dire que cet argent n'est qu'une goutte d'eau dans l'océan des problèmes engendrés par les déplacements en Colombie.

5. Questions socioéconomiques

Le Comité relève que chacun des points examinés ci-dessus doit être envisagé dans le contexte de l'actuelle situation socioéconomique en Colombie, laquelle, malgré des améliorations récentes, continue de se démarquer par une pauvreté et des inégalités importantes. L'ambassadeur du Canada en Colombie, Matthew Levin, et M. Duarte ont fait remarquer que la pauvreté avait diminué sous le régime actuel. Il demeure qu'en 2006, 47 % de la population vivait encore sous le seuil de la pauvreté, et 12 % dans la pauvreté absolue. Dans un rapport de 2006 de l'HCDDH-ONU¹¹, on souligne que c'est en milieu rural que règnent les pires conditions : la pauvreté y atteignait 68,2 % en 2006. À l'heure actuelle, le gouvernement prend des mesures en vue de ramener au moins à 35 % le taux de pauvreté d'ici la fin du mandat du président Uribe, en 2010, tout en réduisant la pauvreté absolue à 8 %.

Les ambassadeurs ont aussi fait observer que le taux de chômage avait diminué à 11 % en 2007; il n'en demeurerait pas moins l'un des plus élevés en Amérique latine. Cependant, certains témoins contestent les statistiques sur l'emploi, affirmant que cette baisse est attribuable au moins en partie à des modifications de la définition de personne occupée en Colombie. En effet, certains membres des syndicats du secteur public soutiennent qu'il suffit à un Colombien de travailler huit jours dans l'année pour être considéré comme occupé. Le sous-emploi constitue une autre source de préoccupation; en effet, une grande partie de la population colombienne travaille également dans le secteur non structure, comme dans le système désuet de recyclage qui opère à Bogotá. Le gouvernement a pour but de ramener le chômage à un niveau de 7 à 9 % d'ici à 2010.

Sur papier, le programme d'éducation de la Colombie semble être un succès : il existe un certain nombre d'universités et 92 % des enfants sont inscrits à l'école primaire, comme l'a fait remarquer M. Duarte. Toutefois, le gouvernement et d'autres témoins ont reconnu que la qualité du système d'éducation demeurerait problématique et que bon nombre d'enfants n'avaient toujours pas accès à l'instruction après le primaire. Les FARC sont aussi très présentes dans un bon nombre d'universités. À l'heure actuelle, le gouvernement offre de nombreux incitatifs aux familles afin de garder les enfants à l'école, et le but du président Uribe est de pouvoir offrir l'éducation universelle d'ici la fin de son mandat.

énormes à la lutte contre ce commerce et la Colombie est l'un des seuls pays où une grande partie des fonds affectés à la lutte contre la drogue et à la création de moyens de subsistance durables provient du gouvernement.

Tout comme le HCDH-ONU et l'OIT, l'UNODC possède un bureau en Colombie. Celui-ci travaille de concert avec le gouvernement afin de lutter contre la production de drogues illicites, le crime et le terrorisme en appuyant la société civile et en encourageant d'autres formes de développement rural et des cultures de substitution, en contribuant à l'application de la loi et à la prévention du crime et en renforçant les institutions colombiennes. Le Comité a constaté des progrès dans la lutte contre le commerce de la drogue. La documentation fournie par le MAECI indique que, de 2005 à 2006, la culture du coca a diminué de 9 %, passant de 86 000 à 78 000 hectares, et que d'intéressantes initiatives sont prises dans certaines collectivités en vue de trouver des cultures de remplacement. Toutefois, la production de cocaïne demeure un problème qui est loin d'être résolu en Colombie.

4. Déplacements

La Colombie est aux prises avec un autre grave problème : les déplacements de population engendrés par des actes de violence appréhendés ou réels, ou encore par le vol de terres que commettent les groupes armés illégaux. Plus de trois millions de personnes ont été déplacées dans le pays au cours des 40 années du conflit interne, ce qui fait de la Colombie le deuxième pays du monde, après le Soudan, pour ce qui est du nombre de personnes déplacées à l'intérieur de ses frontières. Cela correspond à 7 % de la population colombienne, un groupe principalement formé des éléments les plus vulnérables de la société : les femmes, les Autochtones et les Afro-Colombiens. Le mouvement tend à se matérialiser de la campagne vers la ville : les gens chassés de leurs terres se retrouvent dans des agglomérations urbaines où ils forment des collectivités informelles autour de centres-villes en expansion perpétuelle.

Le Comité a visité l'une de ces collectivités sur les collines entourant Bogotá : Soacha. Cette « banlieue » est un enchevêtrement de maisons et de cabanes que les habitants ont construites eux-mêmes, mais encore privées d'eau courante et des autres commodités normalement fournies par la ville. Le taux de chômage se situe à 15,4 %, soit beaucoup plus que la moyenne nationale, et la pauvreté y est de toute évidence généralisée. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés y a établi un bureau afin de prêter main-forte aux habitants en fournissant des services comme l'instruction scolaire des enfants.

Le Comité a appris que les déplacements se poursuivent : chaque jour, 49 nouvelles familles arrivent à Bogotá et dans les collectivités environnantes. Le gouvernement colombien a fait valoir que les déplacements avaient chuté de 75 % depuis 2002, mais des rapports d'Amnistie internationale et du Département d'État américain continuent d'indiquer que 305 000 personnes de plus ont été déplacées en 2007. Le

Afin de collaborer avec le gouvernement colombien dans les dossiers de la main-d'œuvre et en réponse aux attaques ciblées contre des syndiqués, l'Organisation internationale du travail (OIT) a supervisé la signature d'un accord tripartite sur la liberté d'association et la démocratie intervenu entre le gouvernement, les employeurs et les associations de travailleurs en 2006. Cet accord a été salué comme une réussite de premier plan par l'organisme international, qui possède maintenant en Colombie un bureau permanent pour faciliter la mise en œuvre des engagements contenus dans l'accord, notamment en ce qui concerne les droits des travailleurs et les garanties syndicales ainsi que la promotion du dialogue social.

Par ailleurs, le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH-ONU) a aussi ouvert un bureau en Colombie, en 1997, afin d'observer le respect des droits humains et du droit international humanitaire et d'en faire rapport, de fournir des conseils et services de coopération technique au gouvernement et d'aider au renforcement des autorités nationales et de la société civile. Le Comité a appris que les relations entre le gouvernement colombien et le HCDH-ONU n'avaient pas toujours été sans heurts, mais le mandat de l'ONU a néanmoins été renouvelé pour trois autres années en 2007.

3. Commerce de la drogue

Informé du fait que la Colombie est le premier producteur mondial de cocaïne, le Comité n'a guère été surpris d'apprendre que le commerce de la drogue avait considérablement influé sur les événements des 40 dernières années dans ce pays. Les responsables de l'ONU qui s'y trouvent ont insisté sur le rôle important que la drogue et le crime organisé ont joué dans le retard des institutions démocratiques et du développement socioéconomique du pays. Mais l'exacerbation du conflit armé lui-même par le commerce des stupéfiants revêt énormément d'importance. Ce commerce semble être à la base, ou le facteur aggravant, de presque tous les maux de la Colombie. De nombreux témoins ont indiqué au Comité que les stupéfiants étaient effectivement devenus la force motrice des groupes armés illégaux et, en particulier, des FARC. La production de stupéfiants a alimenté le conflit en permettant le financement d'opérations et en suscitant des affrontements pour le contrôle des terres utilisées à cette fin et, inversement, le chaos engendré par le conflit a favorisé la croissance du commerce en question. À l'heure actuelle, les groupes illégaux ne cherchent plus tant à s'attaquer les uns des autres qu'à pourvoir à ce commerce. Au cours des dernières années, ils sont également devenus plus petits et moins organisés, ce qui les rend plus difficiles à contrôler par le gouvernement.

Des responsables de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) ont signalé au Comité les efforts immenses déployés par le gouvernement colombien en vue de combattre le commerce des stupéfiants, qualifiant d'« inégales » les initiatives gouvernementales¹⁰. Selon eux, le gouvernement a consacré des sommes

En fin de compte, on a clairement fait comprendre au Comité que malgré de réels progrès, le respect des droits humains demeure problématique et l'impunité continue de soulever de profondes inquiétudes. Les crimes haineux perpétrés par les groupes armés illégaux sont au cœur de ces préoccupations. Les groupes paramilitaires, les FARC et l'ELN continuent de commettre de nombreux crimes : meurtres politiques, enlèvements et disparitions forcées; torture; déplacements forcés; harcèlement et intimidation de juges, de procureurs et de témoins; recrutement d'enfants soldats; et harcèlement, intimidation et assassinat de journalistes, de défenseurs des droits humains et de syndicalistes.

La violence contre les travailleurs syndiqués, en particulier les enseignants, est très inquiétante. Comparativement à la situation d'il y a six ans, les statistiques sont certes encourageantes. M. Duarte a signalé que le nombre de meurtres de travailleurs syndiqués avait diminué de 70 % depuis la première élection du président Uribe. Le gouvernement colombien déclare que 200 syndiqués ont été tués en 2002, contre seulement 26 en 2007. Mais l'École nationale syndicale de Colombie situe à 39 le chiffre en question pour 2007. À cet égard, le rapport de 2008 sur les droits humains⁹ du Département d'États-Unis signale qu'il peut exister un écart dans les chiffres car l'École syndicale inclut les conseillers non affiliés aux syndicats, les syndiqués à la retraite et inactifs de même que les membres d'organismes communautaires ruraux.

Il reste qu'en dépit de cette diminution, la violence contre les travailleurs syndiqués demeure un grave problème en Colombie. Le président Uribe a confirmé au Comité que le nombre de syndiqués tués jusqu'ici en 2008 semblait même avoir augmenté. Des chefs syndicaux colombiens ont déclaré au Comité que 30 syndiqués avaient été assassinés de janvier à mai 2008, tandis que Maria McFarlane, de Human Rights Watch, a cité des statistiques gouvernementales faisant état de 22 syndiqués assassinés au cours de ces quatre premiers mois. Pendant son séjour en Colombie, le Comité a constaté qu'on ne s'entendait pas sur la raison expliquant le nombre élevé de meurtres de syndiqués. Des témoins du gouvernement ont fait valoir que bon nombre de syndiqués n'avaient peut-être pas été tués à cause de leur appartenance à un syndicat et qu'on devrait en fait inclure ces meurtres dans les statistiques générales sur les homicides dans le pays. Des chefs syndicaux colombiens et M. d'Aquino ont par ailleurs informé le Comité du fait que les syndiqués étaient assassinés à un rythme équivalant à un septième de celui de la population en général (5 pour 100 000 comparativement à 34 pour 100 000 en 2007). Mais quelle que soit l'explication, les travailleurs syndiqués continuent d'être menacés et assassinés en grand nombre.

À ce chapitre, les gouvernements canadien et colombien ont tous deux mentionné au Comité que le gouvernement prenait d'importantes mesures pour protéger les syndiqués. L'administration Uribe a consacré 10,5 millions de dollars à ce dossier en 2007 et il a créé au Bureau du procureur général une unité spéciale chargée d'enquêter sur les crimes contre les syndiqués, ce qui a donné lieu à 105 condamnations jusqu'ici.

par les groupes paramilitaires. Les organismes en question signalent aussi que, souvent encore, les forces gouvernementales sont directement impliquées dans des assassinats extrajudiciaires, des disparitions forcées, des arrestations arbitraires, des actes de torture et d'autres mauvais traitements, comme la maltraitance de détenus et le harcèlement et l'intimidation de journalistes et de militants des droits de la personne.

Gerry Barr, du Conseil canadien pour la coopération internationale, et Alex Nève d'Amnistie internationale Canada, ont dit que, loin d'être une relique d'un passé lointain, les assassinats extrajudiciaires ciblés de civils par les forces de sécurité gouvernementales avaient même augmenté au cours des cinq dernières années. Dans le rapport annuel de 2008 d'Amnistie internationale, *La situation des droits humains dans le monde*, on indique qu'au cours de l'année ayant pris fin en juin 2007, les forces de sécurité ont été accusées de l'exécution extrajudiciaire de 280 personnes, principalement des paysans présentes par les militaires comme des guérilleros tués au combat. M. Nève a fait observer que le dossier de la plupart de ces meurtres avait été renvoyé à des tribunaux militaires, malgré une décision de la Cour constitutionnelle en 1997 exigeant qu'ils soient renvoyés à des tribunaux de droit commun. Par ailleurs, on continue de porter plainte contre le gouvernement devant des tribunaux colombiens et internationaux, comme la Cour interaméricaine des droits de l'homme.

On a souligné au Comité que la corruption constituait un problème permanent en Colombie. La documentation fournie au Comité par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) du Canada tend à le démontrer : on y indique que plus de 30 membres du Congrès sont actuellement sous arrêt en Colombie, et que plus de 60 font l'objet d'une enquête pour des liens avec les paramilitaires depuis 2006. Malgré des écarts dans les chiffres fournis à ce sujet au Comité par différents témoins, il demeure évident qu'un fort pourcentage de parlementaires sont accusés de collusion avec des groupes paramilitaires.

2. Situation sur le plan de la sécurité : violations continues des droits humains par les groupes armés illégaux

En plus des accusations portées contre le gouvernement, le Comité a appris que de graves inquiétudes persistent au sujet de violations incessantes des droits de la personne en Colombie. Malgré l'importante initiative de démobilisation du gouvernement, des témoins à Ottawa et à Bogotá ont dit au Comité qu'un grand nombre de paramilitaires étaient encore actifs et qu'ils s'étaient simplement reconstitués en groupes « criminels » plus conventionnels. Dans le rapport de 2008 d'Amnistie internationale sur les droits humains, on note que 22 groupes criminels de ce type comprenant 3 000 combattants avaient été recensés au début de 2008. M. Paradis a pour sa part fait mention d'un rapport récent où il est question de 60 de ces groupes.

A. Le pays

Au cours de sa mission en Colombie, le Comité a découvert un pays de contradictions où rien n'est écrit noir sur blanc. Environ un sixième des Colombiens vivent dans la capitale, Bogotá, ville tentaculaire dont la superficie dépasse celle de New York ou de Mexico. La Colombie est aussi le deuxième pays du monde pour ce qui est de la diversité biologique. On y trouve 10 % des espèces végétales connues de la planète et d'immenses parties du pays sont recouvertes par la forêt dense. Les ressources naturelles y sont abondantes : bois d'œuvre, eau, émeraudes, pétrole, gaz naturel, charbon, fer, nickel, or et cuivre¹. Mais les ressources naturelles de la Colombie comprennent également le coca et, à l'heure actuelle, le pays est la source d'environ 60 % de la production mondiale de cocaïne².

Pour parvenir à comprendre ce qui se passe en Colombie, il est essentiel de savoir que le peuple, la politique et l'économie de ce pays souffrent des conséquences d'un conflit armé vieux de 40 ans, le plus long qu'ait connu l'hémisphère occidental. L'agitation débuta dans les années 1960, lorsque des groupes de guérilleros de gauche se formèrent en réaction contre la répartition du pouvoir politique et l'absence de réformes agraires. Pendant un certain temps, les agissements et les violations des droits humains de ces groupes armés illégaux demeurèrent circonscrits aux régions rurales, mais bientôt leur pouvoir s'intensifia grâce au trafic de stupéfiants. Le gouvernement se montrant incapable de résoudre la situation, des groupes paramilitaires privés de droite se formèrent. L'activité des paramilitaires et des groupes de guérilleros entraîna de nouvelles violations des droits humains des simples citoyens. En 1989, ils étaient devenus hors-la-loi au même titre que leurs vis-à-vis de la gauche.

Dans les années qui suivirent, les ravages infligés à la Colombie par ces groupes armés illégaux devinrent évidents. Ils avaient causé des déplacements massifs, des milliers de morts et de graves violations des droits de la personne, y compris des meurtres, des disparitions forcées et des enlèvements, en plus d'avoir gravement affaibli l'État. La Colombie avait réussi à séparer les dictatures militaires dont avaient souffert bon nombre de ses voisins de l'Amérique du Sud, mais l'interminable conflit avait rendu le gouvernement démocratique exsangue pour de nombreuses années. En particulier, le gouvernement ne pouvait exercer aucun contrôle à l'extérieur de la capitale et il n'avait aucune présence dans les régions isolées du pays. Comme l'a signalé l'ambassadeur de Colombie au Canada, Son Excellence Jaime Giron Duarte, et Thomas d'Aquino, du

1 Documentation fournie par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international du Canada.
2 Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, témoignage devant le Comité, 14 mai 2008.

commercial non seulement produirait de la richesse pour la Colombie et le Canada, mais aiderait le gouvernement colombien à développer son économie légitime et à détourner les gens des groupes armés illégaux et de la production de narcotiques.

Pour d'autres, malgré des améliorations récentes, la Colombie conserve le plus sombre bilan de l'hémisphère au chapitre des droits de la personne. À leur avis, le Canada ne peut conclure en toute bonne foi un accord de libre-échange avec un pays qui batoue à ce point les droits humains et les droits des travailleurs. Cela équivaudrait à un acquiescement implicite. Ceux qui adhèrent à ce point de vue se sont opposés dès le départ à la décision du Canada de négocier un accord commercial avec la Colombie et croient que, même si les négociations ont abouti, le Canada ne devrait signer aucune entente officielle avec ce pays tant que des organismes indépendants n'auront pas donné l'assurance que les violations des droits humains y sont choses du passé.

Compte tenu de l'immense intérêt soulevé par les négociations commerciales entre le Canada et la Colombie, le Comité permanent du commerce international de la Chambre des communes a adopté, le 27 novembre 2007, une motion en vue d'examiner « comment les préoccupations relatives aux impacts environnementaux et aux droits de la personne sont prises en compte dans les négociations bilatérales en cours, et tout particulièrement dans les négociations bilatérales entre le Canada et la Colombie ». D'avril à juin 2008, le Comité a tenu des audiences sur le sujet et, du 11 au 14 mai, il a mené une mission d'enquête en Colombie. Il s'y est rendu dans le but exprès de se faire expliquer par des Colombiens et des Canadiens qui vivent là-bas les problèmes et défis auxquels ils doivent faire face et pour discuter des craintes entourant le bilan colombien en matière de droits humains ainsi que des répercussions que pourrait avoir un accord de libre-échange avec le Canada.

Le Comité avait l'intention de produire un rapport sur ses constatations, et notamment d'indiquer au gouvernement du Canada dans des recommandations s'il convenait de poursuivre les négociations avec la Colombie, et à quelles conditions. Malgré qu'une entente soit intervenue avant la fin des travaux du Comité, celui-ci croit que ses constatations n'en conservent pas moins leur valeur.

Le Comité a réuni une masse considérable de renseignements sur le commerce, les droits humains et l'environnement en Colombie. Nous relevons également que les négociations sont peut-être terminées, mais que l'accord n'a pas encore été officiellement signé. Une période de réflexion s'offre donc au gouvernement, lui permettant de prendre du recul par rapport au détail des négociations et d'envisager les implications et interprétations plus générales de l'accord.

DROITS DE LA PERSONNE, ENVIRONNEMENT ET LIBRE-ÉCHANGE AVEC LA COLOMBIE

INTRODUCTION

Ces dernières années, le gouvernement du Canada a fait du renouvellement de son engagement dans les Amériques l'une des premières priorités de sa politique étrangère. En témoignent différents programmes et initiatives, comme les nombreuses visites effectuées par le premier ministre et d'autres personnalités dans différents pays de l'hémisphère en vue de renforcer les liens diplomatiques et politiques, ou encore les efforts renouvelés visant le resserrément de nos liens économiques avec ces pays.

Afin de concrétiser l'objectif d'améliorer ses relations économiques avec les autres pays des Amériques, le Canada cherche à faire fond sur son réseau existant d'accords de libre-échange (ALE) dans la région. Il a déjà conclu des accords commerciaux avec les États-Unis, le Mexique, le Chili et le Costa Rica, poursuit ses négociations avec la République dominicaine et les quatre pays de l'Amérique centrale (4AC — Salvador, Nicaragua, Guatemala et Honduras) et explore la possibilité de négocier avec la Communauté des Caraïbes (CARICOM) et le Panama. Enfin, le Canada a signé un ALE avec le Pérou en janvier 2008 et annoncé le 7 juin qu'il avait bouclé les négociations avec la Colombie, bien que l'accord n'ait pas encore été signé officiellement.

Les négociations avec la Colombie n'ont pas fait l'unanimité. Ce pays est aux prises avec le plus long conflit interne qu'ait connu l'Amérique du Sud — un conflit dans lequel le gouvernement s'efforce d'affirmer sa suprématie sur le territoire national malgré la résistance de groupes armés illégaux de gauche, les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) et l'Armée de libération nationale (ELN) étant les plus connus, et de droite, les Autodéfenses unies de Colombie (AUC) et d'autres groupes paramilitaires.

Ce conflit persistant a donné lieu à d'innombrables violations des droits humains, dont des enlèvements, des meurtres ciblés et des déplacements internes massifs. Dans le contexte de négociations de libre-échange, le fait que des chefs syndicaux et des syndiqués soient fréquemment la cible d'actes de violence revêt un caractère particulièrement inquiétant.

Les points de vue étaient donc partagés sur la question de savoir si le Canada aurait dû chercher à conclure un accord de libre-échange avec la Colombie. Pour certains, la situation politique et les conditions de sécurité en Colombie se sont grandement améliorées, et les meurtres et les violations des droits humains ont considérablement diminué au cours des dernières années. À leur avis, un accord

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	55
OPINION DISSIDENTE DU PARTI LIBÉRAL	57
OPINION DISSIDENTE DU BLOC QUÉBÉCOIS	59
OPINION DISSIDENTE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE	63
PROCÈS-VERBAL	75

UN ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE AVEC LA COLOMBIE : LE POUR ET LE

16 CONTRE.....

17 A. Le pour.....

17 1. Amélioration de l'accès du Canada au marché colombien.....

18 2. Le Canada et la Colombie : des économies complémentaires.....

19 3. Préserver la position concurrentielle du Canada.....

21 4. Protection des droits de la personne.....

23 5. Création d'emplois en Colombie.....

25 6. Accords parallèles sur le travail et l'environnement.....

26 a) L'accord parallèle sur le travail.....

28 b) L'accord parallèle sur l'environnement.....

30 7. Responsabilité sociale des entreprises.....

32 8. Soutien à un allié.....

33 B. Le contre.....

33 1. Bilan de la Colombie au chapitre des droits de la personne.....

34 2. Effet négatif des projets d'investissement sur les droits

36 de la personne.....

36 3. Effet des entreprises étrangères sur l'environnement.....

38 4. Accords parallèles sur le travail et l'environnement.....

40 5. Un accord de libre-échange sur le modèle de l'ALENA.....

42 6. Des négociations qui doivent être transparentes et inclusives.....

43 7. La Colombie n'est pas un grand marché pour le Canada.....

44 CONCLUSION.....

47 RECOMMANDATIONS AU GOUVERNEMENT DU CANADA.....

49 ANNEXE A — LISTE DES TÉMOINS.....

53 ANNEXE B — LISTE DES MÉMOIRES.....

TABLE DES MATIÈRES

DROITS DE LA PERSONNE, ENVIRONNEMENT ET LIBRE-ÉCHANGE AVEC LA COLOMBIE.....	1
INTRODUCTION.....	1
COLOMBIE : LE CONTEXTE POLITIQUE ET ÉCONOMIQUE.....	3
A. Le pays	3
B. Une transformation : le gouvernement d'Alvaro Uribe Vélez.....	4
C. Les problèmes qui demeurent.....	5
1. Implication du gouvernement	5
2. Situation sur le plan de la sécurité : violations continues des droits humains par les groupes armés illégaux	6
3. Commerce de la drogue	8
4. Déplacements	9
5. Questions socioéconomiques.....	10
6. Environnement	11
D. Dernières observations	11
LES RELATIONS DU CANADA ET DE LA COLOMBIE SUR LES PLANS ÉCONOMIQUE ET POLITIQUE	12
A. Négociation d'un accord de libre-échange entre le Canada et la Colombie ...	12
B. Les relations économiques.....	13
1. Le commerce des marchandises.....	13
2. Le commerce des services.....	14
3. Investissement direct à l'étranger.....	14
C. Relations politiques et sociales.....	15

LE COMITÉ PERMANENT DU COMMERCE INTERNATIONAL

a l'honneur de présenter son

CINQUIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié les négociations de libre-échange entre le Canada et la Colombie incluant les préoccupations relatives aux droits humains et à l'environnement et présente ses conclusions et recommandations.

COMITÉ PERMANENT DU COMMERCE INTERNATIONAL

PRÉSIDENT

Lee Richardson

VICE-PRÉSIDENTS

John Maloney
Serge Cardin

MEMBRES

Dean Allison
L'hon. Navdeep Bains
Sukh Dhaliwal
Gerald Keddy
Joyce Murray
Guy André
Ron Cannan
Peter Julian
Larry Miller

GREFFIER DU COMITÉ

Jacques Lahaie

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires
ANALYSTES DU COMITÉ

Michael Holden et Laura Barnett

**DROITS HUMAINS, L'ENVIRONNEMENT
ET L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE
AVEC LA COLOMBIE**

**Rapport du Comité permanent
du Commerce international**

Le président

Lee Richardson, député

Juin 2008

39^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION



Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Edition, Ottawa, Canada K1A 0S9

39^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

JUIN 2008

Lee Richardson, député

Le président

Rapport du Comité permanent
du Commerce international

DROITS HUMAINS, L'ENVIRONNEMENT
ET L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE
AVEC LA COLOMBIE

CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

